

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Inden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Inden	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden

Managementübersicht

Die Gemeinde Inden befindet sich schon seit vielen Jahren in der Haushaltssicherung. Seit dem Jahr 2012 konnte das Haushaltssicherungskonzept durch die Kommunalaufsicht genehmigt werden. Da für das Jahr 2017 noch kein Haushaltsplan beschlossen wurde, befindet sich die Gemeinde nun wieder in der Haushaltssicherung.

Die Entwicklung für die nächsten Jahre zeigt einen dramatischen Verlauf. Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2010 aufgebraucht. Aufgrund der negativen Jahresergebnisse in der Zeit von 2010 bis 2015 reduzierte sich auch die allgemeine Rücklage von rund 36,5 Mio. Euro auf 21,6 Mio. Euro. Nach den (nicht beschlossenen) Planzahlen bis 2021 wird sich die allgemeine Rücklage auf rund 5,2 Mio. Euro verringern. Sofern die vorgesehen Konsolidierungsmaßnahmen nicht beschlossen werden oder sich die Jahresergebnisse gegenüber den Planungszahlen verschlechtern, droht der Gemeinde Inden die bilanzielle Überschuldung.

Ein weiteres Kennzeichen für die kritische Haushaltssituation ist das strukturelle Ergebnis von rund minus vier Mio. Euro. Hierbei werden Sondereffekte und außergewöhnliche Schwankungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich herausgerechnet. In dieser Höhe besteht eine nachhaltige Konsolidierungslücke.

Die Haushaltskonsolidierung bis zum dargestellten Haushaltsausgleich im Jahr 2022 basiert im Wesentlichen auf den eingeplanten Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer. Sofern diese in der eingeplanten Höhe nicht beschlossen werden, müssen andere Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden, um die drohende bilanzielle Überschuldung abzuwenden.

Hinzu kommen die zunehmenden Belastungen durch die steigende Verschuldung. Zwar konnten in der Vergangenheit die Investitionskredite abgebaut werden, allerdings sind die Liquiditätskredite stark angestiegen. Durch die fehlende Selbstfinanzierungskraft werden diese in den kommenden Jahren weiter ansteigen. Trotz des aktuell niedrigen Zinsniveaus belasten die Zins- und Tilgungsleistungen den Haushalt zusätzlich.

Diese Rahmenbedingungen zeigen deutlich auf, wie hoch der Handlungsdruck bei der Gemeinde Inden ist.

Mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können sich z. B. aus erhöhten Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) ergeben. Hier sollten nach pflichtgemäßem Ermessen die Beitragssätze entsprechend der Mustersatzung des StGB den möglichen Höchstsätzen angenähert werden. In die Gebührenkalkulation der Friedhofsgebühren wird ein Öffentlichkeitsanteil von 30 Prozent eingerechnet. Diese Höhe sollte gesenkt und neu berechnet werden. Die Gebühren für die Benutzung der Leichenhallen sind nicht kostendeckend. Hier sollten die Gebühren angehoben und die Notwendigkeit der einzelnen Leichenhallen überprüft werden. Auch bei der Winterdienstgebühr sollte der öffentliche Anteil neu berechnet werden.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei der Finanzierung der Offenen Ganztagschule (OGS). Die je OGS-Schüler geringen Elternbeiträge sollten angehoben werden. Auch die Schulsekretariatsstellen sollten genauer überprüft werden. Bei der Schülerbeförderung sollte der Schülerspezialverkehr regelmäßig ausgeschrieben werden.

Sowohl bei den Sporthallen für den Schulsport als auch bei den Sportplätzen haben wir ein Überangebot festgestellt. Der Schulsport sollte sich auf die Dreifachhalle konzentrieren. Alle nutzenden Vereine sollen zu einer angemessenen Kostenbeteiligung herangezogen werden. Bei den Sportplätzen sollten nur die notwendigen Anlagen weiterhin erhalten bleiben. Alle anderen sollten vermarktet werden.

Die Gemeinde hält außerdem im interkommunalen Vergleich viele Spielplätze vor. Überwiegend handelt es sich um kleinere Spielplätze, mit vergleichsweise vielen Spielgeräten. Bisher konnten nicht alle Kosten dargestellt werden, weshalb die Wirtschaftlichkeitskennzahl keine endgültige Aussagekraft hat.

Bei den Verkehrsflächen konnten nur wenige Daten zur Verfügung gestellt werden. Daher konnte nicht beurteilt werden, ob das Vermögen der Verkehrsflächen erhalten bleibt. Auch die vorgeschriebene Inventur, die den Zustand der Verkehrsflächen fortschreibt, ist nicht durchgeführt worden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

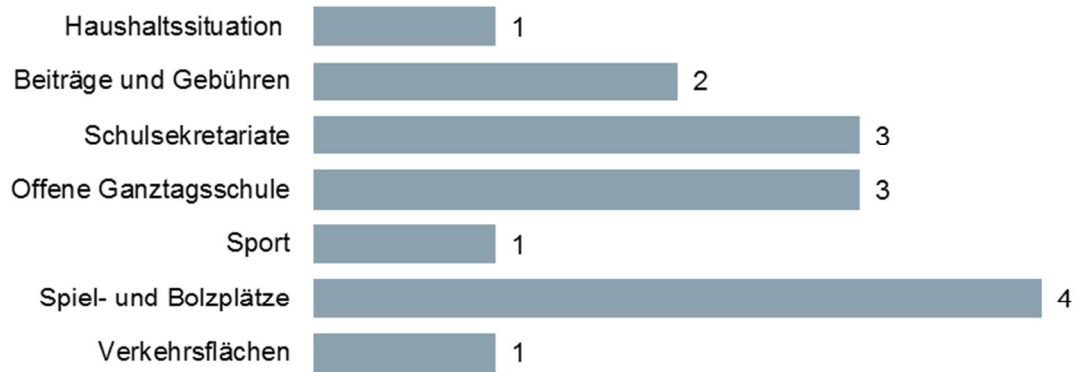
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

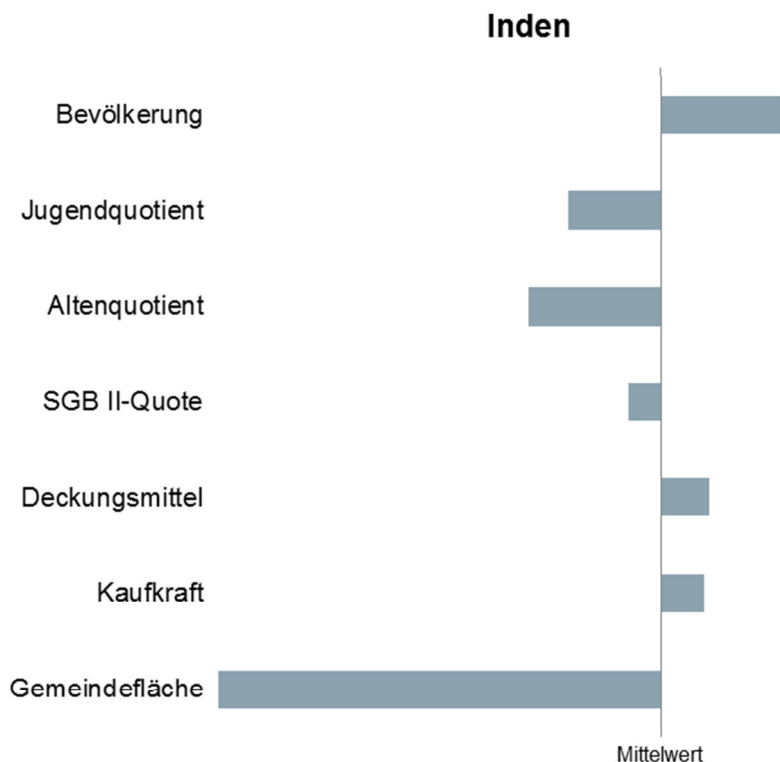
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Inden

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Inden. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die Gemeinde Inden ist in diesem Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 35,9 km² Gemeindefläche eine der kleinsten Kommunen. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 77,7 km². Erschwerend zu dieser geringen Gemeindefläche kommt hinzu, dass rund 70 Prozent des Gemeindegebietes durch den Braunkohletagebau genutzt wird. Dieser Teil steht der Gemeinde zur Entwicklung nicht zur Verfügung.

Durch den Braunkohletagebau mussten die Ortschaften Altdorf, Inden und Pier umgesiedelt werden. In 1999 konnte die Umsiedlung von Inden und Altdorf abgeschlossen werden. Altdorf und Inden wurden zu der neu entstandenen Ortschaft Inden/Altdorf, die nun direkt an die Ortschaften Lucherberg, Lamersdorf und Frenz angrenzt. Diese Ortschaften könnten zukünftig zu

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

einem Siedlungsschwerpunkt der Gemeinde Inden zusammenwachsen. Den Einwohnern der Ortschaft Pier wurden auf dem Gemeindegebiet Inden Bauplätze angeboten. Allerdings ist ein Großteil in die Nachbarkommune Langerwehe in den dort neu entstandenen Ortsteil Pier umgesiedelt. Die Umsiedlung wurde in 2014 abgeschlossen.

Die Bevölkerungsentwicklung ist seit den Umsiedlungen nach einem Höchststand im Jahr 1992 von 8.221 Einwohnern (laut IT.NRW) zunächst zurückgegangen. Allerdings zeigen die letzten Jahre, dass sich die Entwicklung wieder zum Positiven gewandelt hat. Der Höchststand ist mit 7.287 Einwohner (Stand: 31.12.2016, IT.NRW) noch nicht wieder erreicht. Allerdings sagen die Prognosezahlen einen weiteren Anstieg voraus (1.1.2040: 8.286 Einwohner). Ob dieser in der Höhe tatsächlich eintritt, bleibt abzuwarten.

Die Landschaft um Inden wird sich in Zukunft verändern. Der Braunkohlebergbau wird in absehbarer Zeit beendet sein, womit dann auch ein großer Arbeitgeber wegfällt. Dafür soll ein über elf km² großer See entstehen, wodurch Inden sich zu einem Tourismusstandort entwickeln könnte.

Neben den Strukturmerkmalen Gemeindefläche und Bevölkerungsentwicklung zeigen die Jugend- und Altenquotienten niedrige Ergebnisse. Die vergleichsweise geringe Anzahl von älteren Einwohnern hängt auch mit dem fehlenden Wohnraum für Senioren zusammen. In der Vergangenheit stand der Bau von seniorengerechtem Wohnraum nicht im Blick, weshalb das altersgerechte Bauen nun gefördert werden soll.

Der ebenfalls niedrige Jugendquotient soll künftig eine positive Entwicklung nehmen. Durch neue Baugebiete sollen Familien ihren Wohnort in Inden finden. Da Inden mit der Bundesautobahn A 4 eine gute Verkehrsanbindung hat (mit eigener Abfahrt), ist Inden als Wohnort attraktiv. Inden liegt zwischen den Großstädten Köln und Aachen und die Nachbarkommune Langerwehe verfügt über einen Bahnhof an der Bundesbahn-Hauptstrecke Köln-Aachen.

Auch für Industriebetriebe ist die Lage vorteilhaft. Neben den noch vorhandenen Gewerbeflächen sollen zukünftig neue Gewerbegebiete entwickelt werden. Hierzu wird interkommunal mit Langerwehe zusammengearbeitet. Ob der zukünftige Verlust der RWE Power als Arbeitgeber damit aufgefangen werden kann, bleibt abzuwarten.

Die überdurchschnittliche Kaufkraft ist unter anderem auf die gute Arbeitsplatzsituation in Inden zurückzuführen. Es ist für eine kleine Gemeinde wie Inden jedoch schwierig, die Kaufkraft am Ort zu halten. Die Nähe zu den Ober- und Mittelzentren (Köln, Aachen, Düren, Eschweiler) erschwert dies zusätzlich. Mit der Wirtschaftsförderung, dem Einzelhandelskonzept und dem zu entwickelnden interkommunalen Gewerbegebiet soll dem entgegen gewirkt werden.

Auch die Gemeinde Inden musste im Rahmen der Flüchtlingskrise kurzfristig reagieren und zugewiesene Flüchtlinge unterbringen. Hierzu wurden neben vorhandenem Wohnraum auch Mobilheime und ein zweigeschossiger Container angemietet. Durch den „Asylkreis Inden“ wurde die Gemeinde seit 2015 unterstützt. Diese engagieren sich weiterhin, um die Flüchtlinge zu integrieren. So wurden z. B. durch die Gemeinde die Räumlichkeiten der „Anziehbar“ angemietet. Diese stellt neben der Ausgabe von Hausrat und Kleidung auch eine Begegnungsstätte dar. Durch den Asylkreis sollen Bürger gefunden werden, die sich als Pate für einen Flüchtling zur Verfügung stellen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden an die Fachbereiche weitergegeben und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- kalkulatorische Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes umstellen,
- Hebesatz der Grundsteuer B anheben.

Nicht umgesetzt wurden z. B. die Empfehlungen

- Bauhof: Kennzahlen und arbeitszeitunabhängige Leistungspreise einführen, Bauhofkonzeption aufstellen, Grünflächenkataster einführen,
- Beitragsanteile nach dem KAG anheben,
- Abrechnung der Wirtschaftswege einführen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Iden stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Iden hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Inden wurde in der Zeit von Juli 2017 bis April 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Gemeinde Inden hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Inden das Jahr 2015 bzw. im Teilbericht Schulen das Jahr 2016. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltés
Finanzen	Thomas Malek
Schulen	Stefan Görden
Sport und Spielplätze	Johannes Schwarz
Verkehrsflächen	Johannes Schwarz

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Herne, den 19. Juli 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltés

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Inden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	17
Schulden	18
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Gesamtabschluss	29
Pensionsrückstellungen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Inden ist seit 2003 verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Gemeinde hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Seit 2012 ist das HSK genehmigungsfähig und sieht für das Jahr 2022 einen Haushaltsausgleich vor. Für das Haushaltsjahr 2017 liegt kein Haushaltsbeschluss vor. Die Gemeinde unterliegt damit ganzjährig den Restriktionen, die sich aus der vorläufigen Haushaltsführung ergeben.

Ist-Ergebnisse

Das im Vergleich zu den Vorjahren gute Jahresergebnis 2015 (plus 2,0 Mio. Euro) gibt nicht die strukturelle Situation der Gemeinde Inden wieder. Im Jahr 2015 profitierte sie insbesondere von hohen Gewerbesteuererträgen und Nachforderungszinsen. Im Durchschnitt seit 2010 lag das Jahresergebnis bei minus 1,9 Mio. Euro. Dabei sind erhebliche Schwankungen zwischen plus 5,5 und minus 8,9 Mio. Euro festzustellen. Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Inden beträgt minus 4,0 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht ein Konsolidierungsbedarf. Das Jahr 2016 wird voraussichtlich bei minus 3,5 Mio. Euro abschließen.

Plan-Ergebnisse

Der Rat der Gemeinde hat den Haushaltsplan 2017 nicht beschlossen. Die Analyse des Haushaltsplans erfolgt daher auf Basis der Entwurfsfassung. In der mittelfristigen Finanzplanung geht die Gemeinde bis 2021 von Fehlbeträgen zwischen 0,3 und 5,9 Mio. Euro aus. Für 2022 plant Inden einen Überschuss von 0,2 Mio. Euro. Die Planung ist mit einer Reihe von allgemeinen und zusätzlichen Risiken behaftet. So sieht der Haushaltsplanentwurf bis 2022 Hebesatzsteigerungen auf über 2.000 Prozentpunkte bei der Grundsteuer B vor. Auch die Gewerbesteuer soll laut Planung auf über 1.000 Prozentpunkte angehoben werden. Es bestehen aus Sicht der gpaNRW Zweifel, ob der Gemeinderat diese Hebesatzerhöhungen zukünftig mittragen wird. Alternativ dazu könnten auch auf der Aufwandsseite zwischen Rat und Verwaltung bislang keine Einsparungen im nennenswerten Umfang vereinbart werden.

Eigenkapital

Die Gemeinde Inden verfügt aktuell über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Seit 2010 hat sich ihr Eigenkapital von 40,0 Mio. Euro auf 21,6 Mio. Euro etwa halbiert. Ende 2015 kann sie eine Eigenkapitalquote von 25,3 Prozent ausweisen. Bis zum Jahr 2021 wird sich das Eigenkapital laut den aktuellen Planungen auf rund fünf Mio. Euro reduzieren. Die Gemeinde ist damit akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht. Dieses Risiko wird durch eine nicht bilanzierte Rückzahlungsforderung eines Gewerbesteuerzahlers von 21,5 Mio. Euro ver-

schärft. Die Gemeinde schätzt die Wahrscheinlichkeit einer Rückzahlung so gering ein, dass das Konkretisierungserfordernis zur Rückstellungsbildung nicht gegeben ist. Im Falle eines vollständigen Obsiegens des Steuerpflichtigen im Einspruchs- oder späteren Klageverfahren wäre die Gemeinde Inden bilanziell überschuldet.

Schulden

Die Schulden der Gemeinde Inden sind seit 2010 von 11,9 auf 23,1 Mio. Euro angestiegen. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Anstieg der Verbindlichkeiten um 11,4 Mio. Euro. Während sich die Investitionskredite um 1,0 Mio. Euro reduziert haben, sind die Liquiditätskredite dynamisch angestiegen. Der Grund hierfür ist, dass die Gemeinde Inden überwiegend ihre laufenden Auszahlungen nicht aus den laufenden Einzahlungen finanzieren kann. Daraus resultierend musste sie auf Kredite zur Liquiditätssicherung zurückgreifen. Während die Gemeinde 2010 keine Liquiditätskredite aufgenommen hat, stiegen diese innerhalb von zwei Jahren auf 11,0 Mio. Euro. Bis 2015 konnte dieses Niveau konstant gehalten werden. Lediglich für die Jahre 2011 und 2015 weist die Gemeinde auf Grund von Sondereffekten einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Zum 31. Dezember 2017 sind die Liquiditätskredite auf 12,8 Mio. Euro angewachsen. Die Gemeinde Inden gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner.

Die Gemeinde muss erhebliche Anstrengungen unternehmen, um den dynamischen Zuwachs der Liquiditätskredite zu stoppen. Die Gemeinde profitiert wie alle anderen Kommunen mit hohen Liquiditätskrediten besonders von dem historisch niedrigen Zinsniveau. Das Problem sind damit derzeit nicht die Zinsaufwendungen, sondern die notwendigen Anstrengungen, um den Liquiditätskreditbestand zu reduzieren.

Vermögen

Sowohl die Altersstruktur als auch die Vermögenslage der Gemeinde Inden ist ausgewogen. Die gpaNRW sieht kein gesteigertes Risiko, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind. Es ist ein vergleichsweise geringer Anlagenabnutzungsgrad beim Straßenvermögen festzustellen. Lediglich die Hallen weisen einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Die Anlagenabnutzungsgrade der restlichen betrachteten Gebäudegruppen sind unauffällig.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Inden mit dem Index 1.

Haushaltssteuerung

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Inden auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Gemeinde Inden setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren in Ansätzen auseinander. Diese werden unter anderem in den Haushaltsplänen sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Die Gemeinde Inden beschränkt ihre Risikovorsorge im Wesentli-

chen darauf, vorsichtig zu planen. Durch Maßnahmen, die in ihrem Einflussbereich liegen, könnte die Gemeinde jedoch ungeplante Ergebnisverschlechterungen begrenzen wenn nicht sogar kompensieren. Voraussetzung ist, dass sich Rat und Verwaltung systematisch mit den Risikofaktoren auseinandersetzen. Sollten Risiken eintreten, könnten im Voraus erörterte Handlungsoptionen umgesetzt werden. Aktuell werden nennenswerte Konsolidierungspotenziale nur in Form von Hebesatzerhöhungen ausgewiesen.

Die Gemeinde sollte daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit behalten zu können. Andernfalls steigt das Risiko, den ab dem Jahr 2022 vorgesehen Haushaltsausgleich nicht erreichen zu können.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die von der Gemeinde Inden in ihrer Straßenbaubeitragsatzung festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. Die Gemeinde Inden sollte besonders wegen der kritischen Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragsätze erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung nach pflichtgemäßem Ermessen - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Außerdem sollte die Gemeinde eine Beitragspflicht für Wirtschaftswege einführen. Generell ist konsequent zu prüfen, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können.

Gebühren

Bei der kalkulatorischen Verzinsung bestehen in Inden kaum Potenziale. Im Bereich Abwasser und Straßenreinigung liegt der Zinssatz bei sechs Prozent. Lediglich für die Kalkulation der Friedhofsgebühren (Zinssatz drei Prozent) ist aus Einheitlichkeitsgründen eine Anpassung des Zinssatzes zu empfehlen. Die Abschreibungen werden mit der Gebührenkalkulation 2017 einheitlich bei allen kostenrechnenden Einrichtungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten vorgenommen. Bis 2016 wurden die Friedhofsgebühren noch auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert. Gleichermaßen sollte die Gemeinde Maßnahmen ergreifen um die niedrigen Kostendeckungsgrade bei den Friedhofsgebühren zu erhöhen. Dies ist kurzfristig nur durch höhere Gebühren zu erreichen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Inden mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht die Kommune mit haushaltswirtschaftlichen Risiken um?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es bei den kommunalen Abgaben?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Iden zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	örtlich geprüft	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht		nicht erforderlich	HPI
2017	aufgestellt			HPI

Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, einen Gesamtab schluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtab schlüsse werden für die Gemeinde daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	5.517	-8.851	-7.205	-2.118	-530	2.074
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.423	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage*	36.572	31.160	23.950	20.619	20.025	21.603
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	14,8	23,1	13,9	2,9	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	22,1	23,1	8,8	2,6	pos. Ergebnis

*In den Jahresrechnungen führten Korrekturen jeweils zur Änderung der allgemeinen Rücklage

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet. Zwischen 2011 und 2014 waren die Jahresergebnisse defizitär. 2010 und 2015 konnte die Gemeinde Inden auf Grund unerwarteter Gewerbesteuererträge Überschüsse erwirtschaften. Die Ausgleichsrücklage war mit dem Jahresabschluss 2011 vollständig aufgebraucht. 2015 hat die Gemeinde von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht und einen Teil des Jahresüberschusses (rund 1,8 Mio. Euro) der allgemeinen Rücklage zugeführt. Ein Betrag in Höhe von 250.000 Euro wird für eine Sonderrücklage für Investitionen im Infrastrukturbereich eingesetzt.

Zukünftig wird sich der kritische Eigenkapitalverzehr wegen des strukturellen Haushaltsproblems mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fortsetzen.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-3.389	-5.909	-3.232	-2.534	-1.001	-326	241
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	241
Höhe der allgemeinen Rücklage	18.214	12.304	9.072	6.538	5.537	5.211	5.211
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	15,7	32,4	26,3	27,9	15,3	5,9	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	15,7	32,4	26,3	27,9	15,3	5,9	pos. Ergebnis

Nach den vorläufigen Daten rechnet die Gemeinde Inden für 2016 mit einem tatsächlichen Defizit von etwa 3,5 Mio. Euro. Die Verschlechterung gegenüber den Vorjahren resultiert insbe-

sondere aus niedrigeren Gewerbesteuererträgen und erhöhten Aufwendungen im Bereich der Flüchtlingshilfe. Nach dem Haushaltsplanentwurf 2017 plant die Gemeinde erst ab 2022 wieder mit einem Haushaltsausgleich. Hierbei handelt es sich seit 2012 um den spätmöglichen Zeitpunkt für ein genehmigungsfähiges HSK. Die geplanten Defizite zwischen 2016 und 2021 belaufen sich auf etwa 16,4 Mio. Euro. Damit würde das Eigenkapital auf rund 5,2 Mio. Euro sinken. Ausgehend vom Jahr 2008 würde sich das Eigenkapital damit um mehr als 80 Prozent reduzieren. Aufgrund der strukturellen Situation in Verbindung mit den geplanten Defiziten besteht für die Gemeinde Inden die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

Abweichungen Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Planergebnis	-8.570	-10.356	-3.755	-3.617	-5.617
Jahresergebnis	-8.851	-7.205	-2.118	-530	2.074
Ergebnisverbesserung		3.151	1.637	3.087	7.691
Ergebnisverschlechterung	219				

Seit 2011 gibt es zum Teil deutliche Abweichungen zwischen dem Planergebnis und dem festgestellten Jahresergebnis. Mit Ausnahme von 2011 handelt es sich jeweils um Ergebnisverbesserungen. Diese lagen in drei Jahren bei über 3,0 Mio. Euro und erreichten einen Anteil von bis zu 36 Prozent der Gesamtaufwendungen. Diese Zahlen belegen die Schwierigkeit der Haushaltsplanung in Inden, die insbesondere von extremen Ausschlägen bei der Gewerbesteuer gekennzeichnet ist.

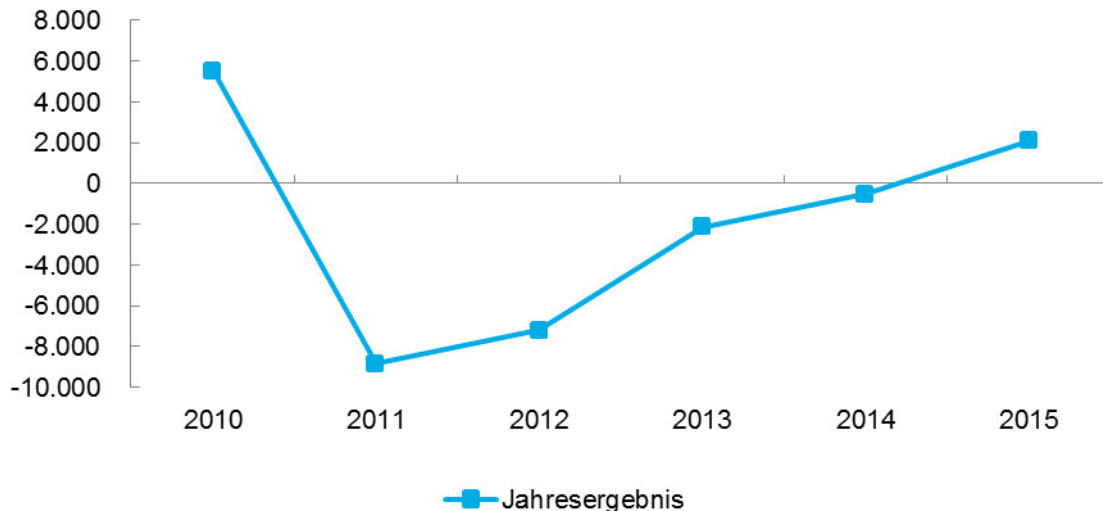
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
HSK genehmigt			X	X	X	X	X	
HSK nicht genehmigt	X	X						X

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Inden in Tausend Euro



Der seit 2011 erkennbar positive Trend gibt nicht die aktuelle strukturelle Situation der Gemeinde Inden wieder. Im Jahr 2010 profierte die Gemeinde von erheblichen Einmalzahlungen bei der Gewerbesteuer. Diese waren maßgeblich für den Überschuss von 5,5 Mio. Euro. 2011 und 2012 hat die Gemeinde deutlich geringere Steuererträge erzielt. Aufgrund der 2010 erfolgten Einmalzahlung bei der Gewerbesteuer war die Gemeinde Inden in den beiden folgenden Jahren abundant und hat keine Schlüsselzuweisungen erhalten. In diesen Jahren ist zusätzlich die Kreisumlage deutlich angestiegen. Ab 2013 konnten die Ergebnisse stabilisiert werden. Ursächlich hierfür waren unter anderem gesunkene Umlagen und steigende Gewerbesteuererträge. Die zuletzt steigenden Gewerbesteuererträge (7,6 Mio. Euro im Jahr 2015) sind laut Angaben der Verwaltung zukünftig und dauerhaft nicht mehr zu erwarten. Das Jahresergebnis 2016 wird mit einem Defizit von etwa 3,5 Mio. Euro abschließen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
285	-436	585	-51	-145	-31	39	56

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
285	-433	552	-30	-119	-31	62	28

Die Jahresergebnisse je Einwohner schwanken seit 2010 in Inden erheblich. Der Durchschnittswert liegt bei minus 267 Euro je Einwohner. 2011 und 2012 weist Inden unter den Vergleichskommunen die schlechtesten Jahresergebnisse auf. Im Jahr 2015 erreicht sie dagegen

eines der besten Jahresergebnisse aller Vergleichskommunen. Zukünftig werden sich die Schwankungen reduzieren, da mit dem Wegfall des größten Gewerbesteuerzahlers mit konstant niedrigen Erträgen gerechnet wird.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat im Betrachtungszeitraum überwiegend ungünstigere Jahresergebnisse erzielt als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählen in Inden unter anderem Nachforderungszinsen im Bereich der Gewerbesteuer sowie höhere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Inden	
Jahresergebnis	2.074
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätumlage nach Stärkungspaktgesetz	6.427
Bereinigungen Sondereffekte	1.857
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.209
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	2.259
= strukturelles Ergebnis	-3.950

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis 2015 beträgt minus 4,0 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen in Höhe von 20,8 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen das nachhaltige Konsolidierungserfordernis der Gemeinde Inden. Ursächlich für die Differenz des Jahresergebnisses 2015 im Vergleich zum strukturellen Ergebnis ist insbesondere die Höhe der Gewerbesteuer. Diese lag 2015 bei 7,6 Mio. Euro. Zum von uns berücksichtigenden Durchschnittswert der vergangenen fünf Jahre (4,0 Mio. Euro) ergibt sich hieraus eine Bereinigung von 3,6 Mio. Euro. Die meist negativen und stark schwankenden Jahresergebnisse verdeutlichen die Notwendigkeit entsprechende Einsparungen vorzunehmen.

Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Gemeinde Iden einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Iden ein. Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Iden ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde Iden plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2022 einen Überschuss von 0,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 4,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2015 und Planergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	1.061	5.674	4.613	27,1
Gewerbesteuer**	4.014	3.222	-793	-3,1
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	2.911	4.729	1.818	7,2
Schlüsselzuweisungen**	53	120	67	12,5
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)*	653	1.707	1.054	14,7
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	2.789	2.094	-695	-4,0
Finanzerträge*	3.100	46	-3.054	-45,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	5.032	5.085	53	0,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	3.471	2.832	-639	-2,9
Bilanzielle Abschreibungen*	1.414	1.651	236	2,2

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	599	98	-501	-22,8
Allgemeine Kreisumlage**	4.433	4.557	124	0,4
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)*	5.189	5.953	764	2,0
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen*	594	251	-343	-11,6

* Jahresergebnis 2015

** Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015

Grundsteuer B

Der Hebesatz sollte 2017 gemäß Vorschlag der Verwaltung von 460 auf 900 Hebesatzpunkte erhöht und damit nahezu verdoppelt werden. Damit hat die Gemeinde für 2017 eine Verdoppelung der Erträge aus der Grundsteuer B von 1,2 Mio. auf 2,4 Mio. Euro eingeplant. Der Rat hat die Erhöhung jedoch nicht mitgetragen und lediglich einen Anstieg des Hebesatzes auf 580 Prozent beschlossen. Zwischen 2018 und 2022 plant die Gemeinde aktuell mit weiteren, erheblichen Hebesatzerhöhungen. Der Haushaltsplanentwurf 2017 sieht einen Grundsteuerhebesatz für das Jahr 2022 von 2.000 Prozentpunkten vor. Es bestehen große Zweifel, ob der Gemeinderat dem Vorschlag der Verwaltung folgen wird. Bei dieser Ertragsposition ist daher ein hauswirtschaftliches Risiko auszumachen.

Gewerbesteuer

Zwischen 2010 und 2015 lagen die Erträge aus der Gewerbesteuer bei durchschnittlich 5,3 Mio. Euro. Sie schwankten jedoch erheblich zwischen 1,8 und 12,0 Mio. Euro. Der über viele Jahre größte Gewerbesteuerzahler ist weggefallen, sodass Inden zukünftig mit deutlich geringeren Erträgen rechnet. Weiterhin hat dieser Gewerbesteuerzahler Rechtsmittel gegen die Gewerbesteuerermessbescheide 2004 bis 2008 mit einem Gesamtbetrag von 21,5 Mio. Euro eingelegt. Hinzu kämen Zinsen von jährlich sechs Prozent, die eine mögliche Rückzahlungsverpflichtung noch einmal erheblich erhöhen würden.

Der Hebesatz für 2017 sollte gemäß Vorschlag der Verwaltung von 490 auf 600 Hebesatzpunkte erhöht werden. Der Rat hat die Erhöhung nicht mitgetragen. Für 2017 wurde ein Hebesatz von 530 Prozent beschlossen. Es sind weitere Hebesatzerhöhungen für die kommenden Jahre geplant. Der Haushaltsplanentwurf 2017 sieht einen Gewerbesteuerhebesatz für das Jahr 2022 von 1.150 Prozentpunkten vor. Es bestehen große Zweifel, ob der Gemeinderat dem Vorschlag der Verwaltung folgen wird. Die Gemeinde Inden geht bei ihrer mittelfristigen Ergebnisplanung nicht von den Prognosen des Landes aus. Sie setzt ab 2018 deutlich höhere Wachstumsraten im zweistelligen Prozentbereich an. Diese sehen zwischen 2017 bis 2022 eine Steigerung von 1,4 auf 3,2 Mio. Euro vor. Die Steigerungen resultieren in erster Linie aus den geplanten Hebesatzerhöhungen. Bei dieser Ertragsposition ist aus den genannten Gründen sowohl ein allgemeines als auch zusätzliches Risiko auszumachen.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinde erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 7,2 Prozent bezogen auf den Mittelwert 2011 bis 2015. Damit sind für 2022 um 1,8 Mio. Euro höhere Erträge geplant. Auf die Einkommensteuer entfällt mit 1,6 Mio. Euro der wesentliche Zuwachs. Dies entspricht einem jährlichen Anstieg von 7,1 Prozent, bei der Umsatzsteuer beträgt er 8,0 Prozent. Die Gemeinde hat bei der Haushaltsplanung ab 2017 die Steigerungsraten der Orientierungsdaten zur Berechnung des Haushaltsansatzes 2017 herangezogen. Bei der Einkommensteuer hat sie entsprechende Steigerungen zwischen 3,8 und 5,0 Prozent eingeplant. Unter Zugrundlegung der Orientierungsdaten hat sie für 2022 4,2 Mio. Euro an Einkommensteuererträgen angesetzt.

Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Dies zeigt auch der Einbruch 2009 und 2010. Insofern bergen die Planwerte für diese wichtigen Ertragspositionen ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Ein zusätzliches Risiko, das aus dem individuellen Planungsverhalten der jeweiligen Kommune herührt, ist in Inden nicht erkennbar.

Schlüsselzuweisungen

Aufgrund von Gewerbesteuer-Nachzahlungen im Jahr 2015 erhält die Gemeinde Inden 2017 keine Schlüsselzuweisungen. Für die Folgejahre wird aufgrund fehlender Erträge aus der Gewerbesteuer wieder mit Schlüsselzuweisungen in geringfügigem Umfang gerechnet. Insgesamt kalkuliert Inden mit einer leichten Steigerung bis 2022. Laut vorläufigem GFG für 2018 erhält die Gemeinde Inden für 2018 etwa eine Mio. Euro und damit deutlich mehr als im Haushaltsplanentwurf 2017 einkalkuliert (0,1 Mio. Euro).

Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)

Die Erträge steigen im Vergleich zum Jahr 2015 (0,7 Mio. Euro) bis zum Jahre 2022 auf knapp 1,7 Mio. Euro. Ursächlich für die enormen Steigerungen sind die in den vergangenen Jahren erheblich gestiegenen Zuweisungen des Landes für die erstattungsberechtigt zugewiesenen Asylbewerber. Ob die geplanten Mehrerträge tatsächlich generiert werden können, bleibt abzuwarten. Bei dieser Ertragsposition ist kein zusätzliches Risiko erkennbar.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Gemeinde kalkuliert mit abnehmenden Erträgen. Diese reduzieren sich gegenüber dem Ist 2015 (2,8 Mio. Euro) in den kommenden Jahren um 0,7 Mio. Euro. Für 2022 plant die Gemeinde mit 2,1 Mio. Euro. Bei dieser Ertragsposition ist kein zusätzliches Risiko erkennbar.

Personalaufwendungen

Eine ausführlichere Darstellung der Personalsituation ist im Personalkonsolidierungskonzept zu finden. Die Gemeinde Inden hat ihr Personal in den vergangenen Jahren stetig reduziert. Dies hat zum Ergebnis geführt, dass Aufgaben nicht ausreichend wahrgenommen werden konnten. Daher wird im Rahmen des Haushalts 2017 kein weiteres Personal mehr eingespart. Auf Basis

des Rechnungsergebnisses 2015 ermittelt sich bis 2022 ein durchschnittlich jährlicher Anstieg von 0,1 Prozent. Dies ist ein im Vergleich zu anderen Kommunen sehr niedriger Wert. Für 2017 reduziert sich der Ansatz im Vergleich zum Vorjahr um ca. 0,2 Mio. Euro. In der mittelfristigen Ergebnisplanung wurden die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass von jährlich 1,0 Prozent übernommen. Unter Berücksichtigung von Tarifsteigerungen können die Planwerte der Gemeinde Inden nur durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen realisiert werden. Diese sind laut Angaben der Gemeinde für die kommenden Jahre nicht vorgesehen. Die Position stellt aus Sicht der gpaNRW damit ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Das Gesamtvolumen dieser Aufwendungen schwankte 2010 bis 2015 zwischen 2,3 Mio. Euro und 3,5 Mio. Euro. Der Mittelwert beträgt 2,9 Mio. Euro. Im Rahmen des HSK hat die Gemeinde pauschale Kürzungen in diesem Aufwandsbereich vorgenommen. Im Vergleich zum Ergebnis 2015 von 3,5 Mio. Euro sinkt der Ansatz 2017 um 0,5 Mio. Euro auf 3,0 Mio. Euro. In den Folgejahren plant die Gemeinde mit annähernd konstanten Aufwendungen bis 2022 zwischen 2,8 und 3,0 Mio. Euro. Pauschale Kürzungen berücksichtigen allerdings keine Notwendigkeiten, wie sie z.B. bei Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen gegeben sind. In der vorgenommenen Planung sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Gemeinde Inden sollte für die Kürzungen konkrete und berechenbare Maßnahmen beschließen.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen bewegen sich in allen Jahren in etwa auf dem gleichen Niveau von durchschnittlich 1,4 Mio. Euro. Aufgrund der notwendigen Neuanschaffung von Vermögensgegenständen und dem Bau einer Flüchtlingsunterkunft, steigen die bilanziellen Abschreibungen von 2017 bis 2022 insgesamt um 0,2 Mio. Euro auf rund 1,6 Mio. Euro an. Bei dem Gesamtvolumen ist kein zusätzliches Risiko festzustellen.

Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die Aufwendungen steigen entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen zum 31. Dezember 2019. Eine Nachfolgeregelung ist nicht in Sicht. Dementsprechend hat das Land in den aktuellen Orientierungsdaten den Kommunen an die Hand gegeben, die Erhöhungszahlen auf null zu setzen. Dem ist die Gemeinde Inden in ihrer Haushaltsplanung gefolgt.

Allgemeine Kreisumlage

Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage für die Kommunen unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können schwer vorhergesagt werden. Die Kreisumlage schwankte in Inden zwischen 2,8 und 6,6 Mio. Euro. Im Durchschnitt lag der Wert bei 4,2 Mio. Euro. Aufgrund der Gewerbesteuernachzahlung im Jahr 2015 steigt die Kreisumlage 2017 einmalig um über 50

Prozent gegenüber dem Vorjahr auf 4,8 Mio. Euro an. In den Folgejahren setzt die Gemeinde Inden wiederum geringere Haushaltsansätze an. Der Doppelhaushalt 2017/2018 des Kreises Düren sieht für die Jahre ab 2019 eine steigende Kreisumlage vor. Der Planwert steigt von 166 Mio. Euro im Jahr 2018 auf rund 178 Mio. Euro im Jahr 2021 an. Entsprechende Steigerungsraten hat die Gemeinde Inden bei ihrer Planung berücksichtigt. Die gpaNRW sieht in der vorgenommenen Planung daher kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)

Die bereinigten Transferaufwendungen lassen die allgemeine Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit außer Acht. Es handelt sich im Wesentlichen um Zuweisungen für laufende Zwecke sowie Sozialtransferaufwendungen. Hierunter fallen beispielsweise die Aufwendungen für den Asylbereich. Weitere volumenträchtige Transferaufwandsbereiche sind die Jugendamtsumlage und die Kindertageseinrichtungen. Hier kalkuliert die Gemeinde ebenfalls mit steigenden Aufwendungen. Das Gesamtvolumen 2022 liegt um 0,8 Mio. Euro über dem Jahresergebnis 2015. Alleine für den Asylbereich rechnet die Gemeinde Inden mit einer jährlichen Mehrbelastung von 300.000 Euro. Ein zusätzliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 weist die Gemeinde Inden Kredite in Höhe von insgesamt 14,4 Mio. Euro aus. Gemäß §§ 86 und 89 GO NRW werden Kredite für Investitionen in Höhe von 3,5 Mio. Euro haushaltsrechtlich von den Krediten zur Liquiditätssicherung in Höhe von 10,9 Mio. Euro unterschieden. Laut Angaben der Gemeinde sind die Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2017 auf 12,8 Mio. Euro angewachsen. Der Zinsaufwand wird gemäß der Planung von 189.000 Euro (Ist 2015) auf rund 246.000 Euro (2022) steigen.

Die Entwicklung der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite ist aufgrund des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten und dem erwarteten weiteren Anstieg kritisch zu bewerten. Es besteht das allgemeine Risiko, dass bei einem deutlichen Anstieg des Zinsniveaus zukünftig erhöhte Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite anfallen. Dies würde eine erhebliche Belastung für die Ergebnisrechnung der Gemeinde und damit eine Gefahr für den angestrebten Haushaltsausgleich ab 2022 darstellen.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2017 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Dabei handelt es sich sowohl um allgemeine als auch um zusätzliche Risiken. Ein entscheidender Baustein bei der Haushaltskonsolidierung der Gemeinde Inden sind die erheblichen jährlichen Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B und Gewerbesteuer. Daneben beruht die Konsolidierung insbesondere auf der Erwartung steigender Erträge aus der Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben sich damit Risiken für den kommunalen Konsolidierungsprozess.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	39.995	31.160	23.950	20.619	20.025	21.603
Eigenkapital 2	76.590	68.904	62.059	59.654	58.848	61.182
Bilanzsumme	89.505	85.672	86.236	84.889	83.007	85.283
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	44,7	36,4	27,8	24,3	24,1	25,3
Eigenkapitalquote 2	85,6	80,4	72,0	70,3	70,9	71,7

Der im Betrachtungszeitraum kontinuierliche und insgesamt erhebliche Rückgang des Eigenkapitals 1 um 18,4 Mio. Euro resultiert aus den jeweils defizitären Jahresabschlüssen.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	25,3	-14,3	65,4	32,9	23,0	35,2	45,6	56
Eigenkapitalquote 2	71,7	9,9	90,8	68,2	58,0	72,5	80,0	56

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	25,3	7,5	51,0	30,7	20,9	31,5	41,0	28
Gesamteigenkapitalquote 2	71,7	39,7	90,8	67,1	54,0	72,0	79,0	28

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Inden hat sich seit 2010 deutlich verringert. Sofern die Jahresergebnisse 2016 bis 2020 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren weiter sinken. Die Gemeinde ist damit akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht.

Dieses Risiko wird durch eine nicht bilanzierte Rückzahlungsforderung eines Gewerbesteuerzahlers von 21,5 Mio. Euro zuzüglich Zinsen verschärft. Die Gemeinde schätzt die Wahrscheinlichkeit

lichkeit einer Rückzahlung so gering ein, dass das Konkretisierungserfordernis zur Rückstellungsbildung nicht gegeben ist. Im Falle eines vollständigen Obsiegens des Steuerpflichtigen im Einspruchs- oder späteren Klageverfahren wäre die Gemeinde Inden bilanziell überschuldet.

Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	4.477	4.278	4.025	3.851	3.672	3.489
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	3.550	10.950	11.325	10.000	10.900
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	52	165	91	112	129	163
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	29	6	4	0	8	6
Sonstige Verbindlichkeiten	52	412	716	278	42	85
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	1.397	1.920	1.386
Verbindlichkeiten gesamt	4.610	8.410	15.786	16.963	15.770	16.030
Rückstellungen	7.107	7.112	7.141	7.164	7.239	7.040
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	204	232	253	105	109	34
Schulden gesamt	11.921	15.753	23.180	24.232	23.118	23.103
Verbindlichkeiten je Einwohner	673	1.213	2.281	2.416	2.205	2.204

Die Schulden der Gemeinde Inden haben sich seit 2010 von 11,9 auf 23,1 Mio. Euro mehr als verdoppelt. Ursächlich für diese Entwicklung ist, dass die Verbindlichkeiten von 4,6 auf 16,0 Mio. Euro angestiegen sind.

2010 war die Gemeinde auf Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung noch nicht angewiesen. 2011 und 2012 ist ein Liquiditätskreditbedarf von knapp elf Mio. Euro entstanden. Auf diesem Niveau hat sich der Bestand bis 2015 eingependelt. Parallel wurden die Investitionskredite um rund eine Mio. Euro abgebaut.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

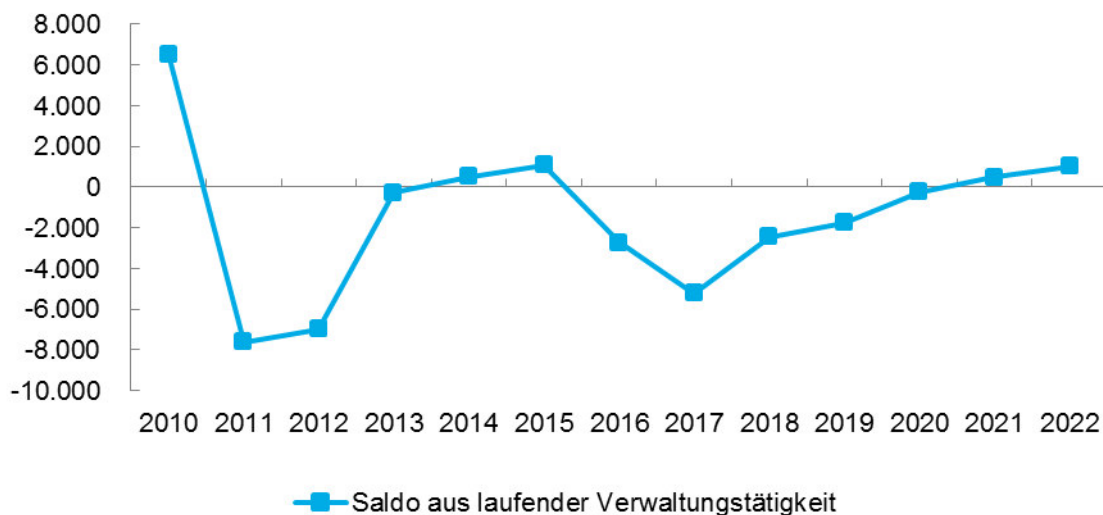
Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.204	73	6.141	1.406	613	1.137	2.100	56

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.204	73	4.057	1.703	654	1.383	2.421	28

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Inden sind interkommunal überdurchschnittlich. Die Gemeinde gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Inden im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Bis 2015 Ist, ab 2016 Plan

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden konnte in drei der sechs Jahresabschlüsse einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Im Durchschnitt lag der Saldo bei minus 1,1 Mio. Euro. Er war maßgeblich verantwortlich für die seit 2011 aufgenommenen Liquiditätskredite. In den kommenden Jahren ist der Saldo negativ und damit die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Es besteht daher das Risiko, in den kommenden Jahren zusätzliche Liquiditätskredite aufnehmen zu müssen.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
147	-243	629	66	-21	81	134	56

Die Gemeinde Inden verfügt 2015 innerhalb der Vergleichskommunen über einen überdurchschnittlichen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner. Im Durchschnitt seit 2010 lag der Wert bei minus 162 Euro je Einwohner. In den Jahren 2011 und 2012 erzielte Inden mit jeweils über minus 1.000 Euro je Einwohner den niedrigsten Wert innerhalb der Vergleichskommunen.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
147	-243	758	126	61	124	210	26

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden verfügt grundsätzlich über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Positive Salden können nur bei eintretenden Sondereffekten, insbesondere unerwarteter Gewerbesteuerzahlungen erzielt werden. Der hierdurch 2011 eingetretene und in den Folgejahren nochmals gestiegene Bedarf an Liquiditätskrediten war mitverantwortlich für die interkommunal überdurchschnittliche Verschuldung des Kernhaushaltes. Für die nächsten Jahre besteht das Risiko zusätzlicher Liquiditätskredite.

Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Gemeinde Inden können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Straßen und Gebäude

Der Zustand des gemeindlichen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Inden	Durchschnittl. RND Inden	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW zum 31.12.
	von	bis				
Kindergärten	40	80	80	45,5	43,1	1.394.950
Schulgebäude	40	80	80	46,7	41,6	7.268.459
Hallen	40	60	60	22,0	63,3	808.890
Verwaltungsgebäude	40	80	80	58,0	27,5	2.792.477
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	51,7	35,4	735.829
Gemeindezentren, Bürgerhäuser,	40	80	80	49,8	37,8	3.855.286
Straßen**	25	60	60	32,0	46,7	18.754.907

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

**Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz – NKFVG bei Neubilanzierung 50 Jahre

Die Gemeinde Inden legt grundsätzlich die höchst möglichen Gesamtnutzungsdauern zugrunde. Dadurch reduziert sich die jährliche Belastung der Abschreibungen, da diese über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

→ Feststellung

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist aus bilanzieller Sicht überwiegend unauffällig. Lediglich bei den Hallen ist bereits ein Großteil der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Der vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Die Anlagenabnutzungsgrade der übrigen Gebäudegruppen sowie der Verkehrsflächen sind insgesamt als unauffällig einzustufen.

Das Straßenvermögen hat sich im Jahr 2015 von zehn auf knapp 19 Mio. Euro erhöht. Ursächlich hierfür sind in erster Linie die neuen Straßen in den Baugebieten Waagmühle und Gut Mülkenark. Diese haben im Berichtsjahr zu einem bilanziellen Wertezuwachs im Bereich des Straßenvermögens von 8,9 Mio. Euro geführt.

Die Gemeinde Inden nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, unterschiedliche Förderprogramme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II sowie zuletzt mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz NRW (KInvFöG NRW). Mit dem aktuellen Programm Gute Schule 2020 sind weitere Sanierungen und Modernisierungen der Schulinfrastruktur geplant, die nach Auffassung der Gemeinde notwendig sind.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

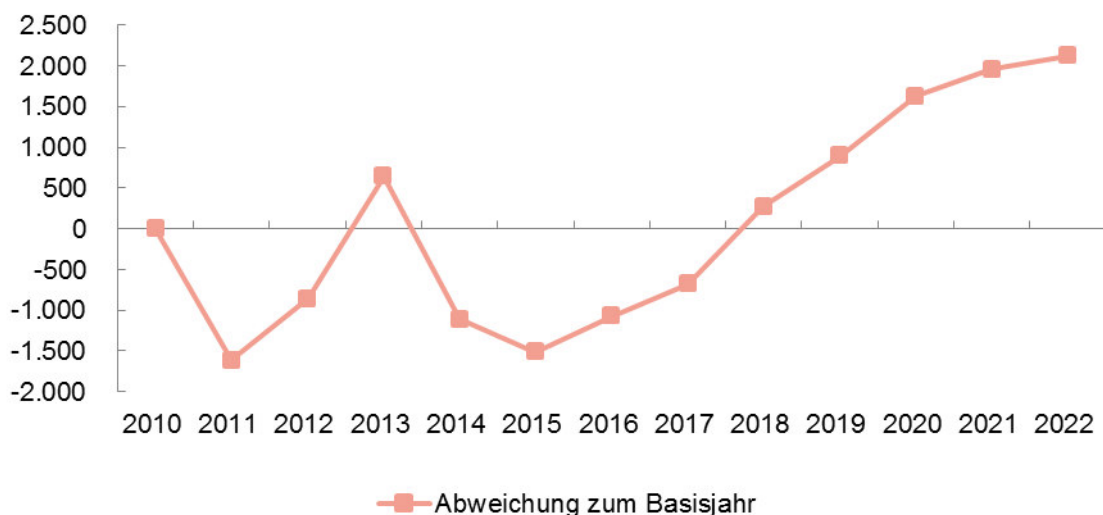
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Inden mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Hierzu zählen in der Gemeinde Inden unter anderem die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen, Nachforderungszinsen im Bereich der Gewerbesteuer sowie Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2015 Ist, ab 2016 Plan

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft uneinheitlich. Ausgehend vom Basisjahr 2010 sind zunächst Verschlechterungen festzustellen. Die kurzfristige Verbesserung 2013 ist unter anderem auf gesunkene Aufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungen zurückzuführen. Die positive Entwicklung ab 2016 beruht insbesondere auf den geplanten Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B. Diese wurden bislang nicht in dem Umfang beschlossen, wie von der Gemeinde bei der hier berücksichtigten Haushaltsplanung beabsichtigt. Daher sind die dargestellten Werte derzeit anzuzweifeln.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf § 75 Abs. 2 GO NRW und das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sind die Kommunen verpflichtet einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Dieses wird in Inden nicht alleine durch weitere Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Daher sollte die Gemeinde Inden eine konsequente gesamt umfassende Aufgabenkritik durchführen. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur mit dem Ziel einer Reduzierung kritisch zu hinterfragen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Risikobehaftet bewertet sie insbesondere die Steuererträge. In ihren Haushaltsplänen stellt sie die wesentlichen Einflussgrößen der Planung dar.

Die Gemeinde sieht generell wenige Möglichkeiten, Risikovorsorge zu betreiben. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können bzw. müssen, sind laut Angaben der Gemeinde nicht mehr vorhanden. Wesentliche Ergebnisverbesserungen lassen sich nur in Form von weiteren Steuererhöhungen erzielen. Diese werden in den kommenden Jahren wohl unvermeidbar sein um ein genehmigtes HSK zu erhalten. Dies gestaltet sich in der Gemeinde Inden aufgrund der beschriebenen Problematik ungleich schwieriger. Insofern empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen. Wir halten es zudem für wichtig, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Dies kann die Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Gemeinde Inden datiert vom 10. März 1988. Danach sind zehn Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Gemeinde Inden und 90 Prozent von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Satzung der Gemeinde Inden weicht in einigen Punkten von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster zum Beispiel einen Verweis auf das Bauprogramm vor. In der Satzung der Gemeinde Inden sind hier noch detaillierte Vorgaben unter anderem hinsichtlich der Fahrbahndecke und beidseitiger Gehwege festzulegen. Daher ist hier bei jeder erstmaligen Herstellung zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Die Beitragsfähigkeit entsteht dabei erst, wenn diese satzungsrechtlichen Merkmale erfüllt sind oder gegebenenfalls eine Abweichungssatzung erlassen worden ist. Dies kann die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

¹ §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte unser bereits 2012 getroffenen Empfehlung folgen und eine Anpassung entsprechend der Vorgabe der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 vornehmen.

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG bei der Gemeinde Inden datiert vom 24. Juni 1985.

Insbesondere bei Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden, ist es geboten bei Straßenbaumaßnahmen die höchstmöglichen Beitragsanteile von den Beitragspflichtigen zu erheben. Das satzungsrechtliche Potenzial ist bei Weitem nicht ausgeschöpft. Die angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen grundsätzlich im unteren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Es wird weitgehend nur der Mindestsatz gefordert. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Gemeinde Inden sieht hier lediglich 50 Prozent vor.

→ **Feststellung**

Der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung die Satzung anzupassen und die Beitragssätze zu erhöhen, ist die Gemeinde Inden bislang nicht nachgekommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte besonders wegen der kritischen Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze deutlich erhöhen. Es sollte unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung nach pflichtgemäßem Ermessen - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Zudem sollte auch die Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen explizit aufgenommen werden.

Gebühren

Kalkulatorische Abschreibungen

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen in Inden im Abwasserbereich und bei der Straßenreinigung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt. Im Bereich Friedhofswesen wurde bis 2016 auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert. Für das Jahr 2017 hat die Gemeinde erstmals mit Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert. Mit dieser Maßnahme haben sich die angesetzten Abschreibungen um ca. 10.000 Euro erhöht. Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW² ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

² Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat die Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt und nutzt im Bereich der Abschreibungen das vorhandene Potenzial aus. Es wird in allen kostenrechnenden Einrichtungen mit Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals und ein angemessener Zinssatz. Die gpaNRW orientiert sich bei ihren Analysen an dem zulässigen Durchschnittszinssatz nach der Rechtsprechung des OVG NRW. Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt dieser bei 6,02 Prozent. Hierauf kann zusätzlich ein Zuschlag von 0,5 Prozent hinzugerechnet werden. Der kalkulatorische Zinssatz wird für jedes Jahr neu ermittelt und ist leicht rückläufig.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden legt bei der Ermittlung der Abwasser- sowie Winterdienstgebühren einen kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent gemäß den Vorjahreswerten zugrunde. Das Potenzial wird damit ausgeschöpft. Im Friedhofswesen wird mit einem Zinssatz von drei Prozent kalkuliert.

→ **Empfehlung**

Entsprechend der aktuellen Rechtsprechung sollte die Gemeinde Inden für alle Gebührenhaushalte einen einheitlichen Zinssatz in Höhe des zulässigen Höchstsatzes anwenden. Dieser ist jährlich zu überprüfen.

Abwasserbeseitigung

Der Bereich Abwasser befindet sich zur besseren Steuerung im Kernhaushalt und ist nicht ausgegliedert. Mehr als die Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat derzeit das Kanalvermögen in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgegliedert. Die gesetzliche Verpflichtung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckung nach § 6 KAG wird entsprechend der gesetzlichen Vorgabe praktiziert. 2015 ist eine deutliche Unterdeckung von 86.000 Euro entstanden. Diese fließt in die Kalkulation 2017 ein und steigert damit das Volumen des Gebührenhaushalts. Potenziale sind bei den Gebührenkalkulationen nicht zu erkennen.

Friedhofswesen

Die Gemeinde Inden unterhält sechs Friedhöfe und sechs Leichenhallen. Der Öffentlichkeitsanteil liegt bei 30 Prozent. Dies führt zu einer Unterdeckung bei den Nutzungsrechten in Höhe von ca. 42.000 Euro (2015).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die bisherige Berechnungsgrundlage für den Öffentlichkeitsanteil aufgeben. Für das öffentliche Interesse kann zum Beispiel ein allgemeiner Funktionsmaßstab angesetzt werden. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sollte der Öffentlichkeitsan-

teil gesenkt werden. Dies wird anfänglich voraussichtlich nur durch höhere Gebühren auszugleichen sein.

Die Empfehlungen der vergangenen überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW wurden bisher nicht in vollem Umfang aufgegriffen.

Bei den Leichenhallen wurden in den vergangenen Jahren Defizite erzielt. Diese werden nicht ausgeglichen, sondern aus dem gemeindlichen Haushalt finanziert. 2015 lag das Defizit bei ca. 19.000 Euro. Ursächlich hierfür sind im Vergleich zur Planung geringere Benutzungsgebühren. Für 2017 liegt der Kostendeckungsgrad bei den Leichenhallen bei 17 Prozent und den Kühlzellen bei neun Prozent. Im Vergleich zu den Vorjahren ist der kalkulierte Kostendeckungsgrad damit deutlich gesunken. Die Gemeinde hat trotz deutlich gestiegener Kosten von einer Anhebung der Gebühren abgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinden Inden sollte Maßnahmen ergreifen um einen besseren Kostendeckungsgrad zu erzielen. Insbesondere bei den Leichenhallen sollten frühzeitig Lösungen gefunden werden, um zukünftige Investitionen bei anhaltend schwieriger Haushaltslage sehr gering halten zu können. In einem ersten Schritt sollten die Gebühren sachgerecht erhöht werden. Weiterhin sollte geprüft werden, ob die Leichenhallen dauerhaft erforderlich sind.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Straßenreinigung hat die Gemeinde Inden auf die Anlieger übertragen. Der Winterdienst ist wegen der Wetterbedingungen schwer planbar und grundsätzlich wird nicht jede Straße vom Winterdienst geräumt. Kostendeckende Gebührensätze sind nur schwer realisierbar. Der öffentliche Anteil beträgt dabei 20 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte den Öffentlichkeitsanteil unter Beachtung der bestehenden Rechtsprechung verringern. Hierdurch wird der gemeindliche Haushalt auch sachgerecht entlastet.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund 4,0 Mio. Euro. Das entspricht in etwa zusätzlichen 1.600 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 2.060 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Dies entspricht in etwa der im Haushaltsplanentwurf 2017 vorgesehenen Hebesatzsteigerung bis zum Jahr 2022 auf 2.000 Prozentpunkte.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2014 bis 2016

Steuerart	Inden			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Düren			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Jahr	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Grundsteuer A	330	330	330	209	213	217	307	327	350	262	271	284
Grundsteuer B	460	460	460	413	423	429	516	539	577	441	461	487
Gewerbsteuer	490	490	490	412	415	417	445	450	464	421	428	432

Ein Anpassungspotenzial zum fiktiven Hebesatz nach dem GFG besteht 2016 nicht mehr. Die Realsteuerhebesätze liegen jeweils über dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Im Vergleich zu anderen Kommunen im Kreis Düren liegt insbesondere der Hebesatz bei der Grundsteuer B aber auf einem eher unterdurchschnittlichen Niveau.

→ **Feststellung**

Es besteht eine erhebliche Konsolidierungslücke, die es zu schließen gilt. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Hebesatzerhöhungen wurden vom Gemeinderat bislang nicht mitgetragen. Zwischen 2017 und 2021 prognostiziert die Gemeinde zum Teil erhebliche Fehlbeiträge. Daraus resultierend wird sich das Eigenkapital zunehmend verringern.

→ **Empfehlung**

Um die drohende bilanzielle Überschuldung abzuwenden, sollte die Gemeinde im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit entsprechende Hebesatzerhöhungen beschließen. Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO sind dabei jedoch zu beachten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen. In diesem werden die verselbstständigten Aufgabenbereiche³ mit der Kernverwaltung zusammenfasst.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Sofern keine voll zu konsolidierenden verselbstständigten Aufgabenbereiche vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden verfügt über keinen voll zu konsolidierenden verselbstständigten Aufgabenbereich. Damit entfällt für sie die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Gemeinde Inden werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Entwicklung der Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	5.365	5.341	5.661	5.776	6.018	6.151
Bilanzsumme	89.505	85.672	86.236	84.889	83.007	85.283
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	5,99	6,23	6,56	6,80	7,25	7,21
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	5.365	5.341	5.661	5.776	6.018	6.151

³ Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,2	3,9	14,8	8,2	6,8	8,1	9,5	56

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Inden rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Jahresergebnisse der Gemeinde waren in den vergangenen Jahren überwiegend defizitär. Dies führte unter anderem dazu, dass die Gemeinde Ende 2015 einen Liquiditätskreditbestand von 10,9 Mio. Euro ausweist. Zwischenzeitlich haben sich die Liquiditätskredite auf Grund der geplanten Defizite weiter erhöht. Damit kann die Gemeinde vorerst keine Liquiditätsvorsorge betreiben.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,0	0,0	59,8	6,1	1,1	2,2	3,9	53

Seit 2011 ist die Gemeinde Inden durchgehend auf Liquiditätskredite angewiesen. Eine Gegenfinanzierung zu den aus Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen durch den Erwerb von Finanzanlagen ist daher aktuell ohne weitere Kreditaufnahmen nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Inden sollte sich einen Überblick über die zukünftigen Versorgungsauszahlungen und deren Entwicklung verschaffen. Das Thema Liquiditätsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen sollte regelmäßig in den Fokus genommen werden.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	97,9	79,5	121,5	97,7
Eigenkapitalquote 1	25,3	-14,3	65,4	32,9
Eigenkapitalquote 2	71,7	9,9	90,8	68,2
Fehlbetragsquote	positives JE	0,1	40,4	8,2
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	49,7	22,3	61,1	42,9
Abschreibungsintensität	6,2	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	37,5	34,8	83,1	57,2
Investitionsquote	198,5	14,7	287,1	95,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	86,2	46,7	116,8	89,6
Liquidität 2. Grades	24,1	7,3	1.507,2	175,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	18,8	-3,1	83,4	18,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,7	0,7	29,4	6,9
Zinslastquote	2,9	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	58,4	38,2	79,8	57,0
Zuwendungsquote	3,2	3,2	37,0	16,5
Personalintensität	24,2	10,9	26,4	17,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,7	9,4	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	46,1	32,5	61,2	45,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	84.422	85.187	85.567	83.783	82.597	82.125
Umlaufvermögen	5.043	452	633	1.073	390	3.056
Aktive Rechnungsabgrenzung	41	33	36	34	20	102
Bilanzsumme	89.505	85.672	86.236	84.889	83.007	85.283
Anlagenintensität in Prozent	94,3	99,4	99,2	98,7	99,5	96,3

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	2	0	10	7	6	2
Sachanlagen	82.922	83.683	84.035	82.244	81.047	80.571
Finanzanlagen	1.498	1.504	1.522	1.532	1.543	1.553
Anlagevermögen gesamt	84.422	85.187	85.567	83.783	82.597	82.125

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.995	14.325	14.286	13.971	13.893	13.747
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.446	1.569	1.538	1.693	1.658	1.623
Schulen	9.786	9.538	9.293	9.500	8.793	8.565
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.998	10.740	10.926	12.406	12.202	12.029
Infrastrukturvermögen	36.440	35.815	35.161	34.042	33.395	42.397
davon Straßenvermögen	13.805	19.448	19.052	18.191	17.796	26.109
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	11.546	10.917	10.735	10.559	10.383	11.129
sonstige Sachanlagen	10.257	11.695	12.831	10.632	11.105	2.209
Summe Sachanlagen	82.922	83.683	84.035	82.244	81.047	80.571

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Beteiligungen	973	973	973	973	976	976
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	84	94	104	113	122
Ausleihungen	525	446	455	455	455	454
Summe Finanzanlagen	1.498	1.504	1.522	1.532	1.543	1.553
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	219	217	220	218	216	214

Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	39.995	31.160	23.950	20.619	20.025	21.603
Sonderposten	36.799	37.975	38.362	39.140	38.932	39.614
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	36.595	37.743	38.109	39.035	38.823	39.580
Rückstellungen	7.107	7.112	7.141	7.164	7.239	7.040
Verbindlichkeiten	4.610	8.410	15.786	16.963	15.770	16.030
Passive Rechnungsabgrenzung	995	1.015	997	1.003	1.040	997

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilanzsumme	89.505	85.672	86.236	84.889	83.007	85.283

Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	6.516	-7.603	-6.984	-264	511	1.068
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-287	-269	-561	997	337	155
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	6.230	-7.871	-7.545	733	848	1.223
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.687	3.339	7.648	-251	-1.451	717
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.542	-4.532	104	483	-603	1.939
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	4.591	56	162	636	28
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	-3	3	-9	-5	-2
= Liquide Mittel	4.542	56	162	636	28	1.965

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.741	-5.212	-2.451	-1.744	-245	486	1.021
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-132	-1.050	-2.286	969	2.642	835	700
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-2.873	-6.262	-4.737	-776	2.398	1.321	1.721
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.621	6.850	4.345	1.998	795	-212	-216
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.748	587	-392	1.222	3.193	1.109	1.505
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	28	-31.297	-28.549	-27.962	-28.354	-27.131	-23.939
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.776	-30.710	-28.941	-26.740	-25.161	-26.023	-22.434

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	16.069	6.415	7.858	6.710	9.028	11.984
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.359	955	920	861	826	653
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.290	2.172	2.377	2.409	2.445	2.897
Privatrechtliche Leistungsentgelte	135	194	107	122	160	166
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.812	1.792	1.584	2.618	2.302	2.789
Sonstige ordentliche Erträge	668	519	1.175	525	1.055	1.842
Ordentliche Erträge	22.333	12.047	14.021	13.244	15.815	20.332
Finanzerträge	73	52	398	48	1.428	3.100

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	9.024	8.135	10.088	11.231	12.576	13.577	14.460
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	634	1.698	1.800	1.806	1.813	1.820	1.827
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.737	2.986	3.021	3.059	3.089	3.115	3.141
Privatrechtliche Leistungsentgelte	132	136	136	136	136	136	136
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.361	3.023	2.113	2.073	2.101	2.068	2.094
Sonstige ordentliche Erträge	368	387	390	393	393	392	392
Ordentliche Erträge	16.255	16.365	17.547	18.698	20.109	21.108	22.050
Finanzerträge	47	44	45	45	45	46	46

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.561	3.565	3.861	3.821	4.748	5.032
Versorgungsaufwendungen	314	348	370	295	252	335
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.015	3.196	2.746	2.263	2.524	3.471
Bilanzielle Abschreibungen	1.553	1.383	1.482	1.404	1.455	1.414
Transferaufwendungen	7.479	11.345	11.637	6.612	7.067	9.579
Sonstige ordentliche Aufwendungen	694	892	736	767	1.535	933
Ordentliche Aufwendungen	16.616	20.730	20.834	15.161	17.581	20.764
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	272	220	790	249	193	594

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.013	4.791	4.887	4.936	4.985	5.034	5.085
Versorgungsaufwendungen	391	400	408	413	417	421	425
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.952	2.951	2.856	3.033	2.787	2.809	2.832
Bilanzielle Abschreibungen	1.366	1.540	1.628	1.653	1.625	1.641	1.651
Transferaufwendungen	8.656	11.178	9.596	9.903	10.081	10.338	10.609
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.058	1.243	1.215	1.099	1.018	990	1.004
Ordentliche Aufwendungen	19.436	22.103	20.591	21.037	20.912	21.232	21.604
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	255	215	233	240	243	247	251

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Inden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	18
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Inden hat einen niedrigen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Dieser niedrige Fehlbetrag wird maßgeblich von den niedrigen Transferaufwendungen beeinflusst.

In der Gemeinde existiert die Gemeinschaftsgrundschule Inden mit Dependance in Lucherberg. An beiden Standorten wird die OGS angeboten. Die Aufgabe OGS wurde vollständig an den Träger Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Düren (SKF) delegiert. Hierzu wurde eine Kooperationsvereinbarung zwischen Schulträger (Gemeinde), SKF (OGS-Träger) und den Schulleitungen getroffen.

In der Kooperationsvereinbarung mit dem SKF verpflichtet sich die Gemeinde die Kosten der OGS zu übernehmen. Der SKF erhält von der Gemeinde den Landeszuschuss und den Eigenanteil des Schulträgers. Weitere Mittel werden nicht bereitgestellt. Dies führt zu niedrigen Transferaufwendungen von 1.734 Euro je OGS-Schüler für die Gemeinde Inden.

Ein hoher Anteil an OGS-Flächen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus. Insgesamt hält die Gemeinde eine Brutto-Grundfläche (BGF) von 3.438 m² für Grundschulgebäude zur Verfügung. Hiervon entfallen lediglich 410 m² auf die OGS. Dies entspricht einem Anteil von 11,9 Prozent (Mittelwert 14,1 Prozent). Dies begünstigt den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Die Fläche je OGS-Schüler in m² BGF beträgt 6,31 m². Beide Kennzahlen sind interkommunal unauffällig.

Einfluss auf die Finanzierung der OGS hat die gewählte Elternbeitragsatzung. Hier vereinbart die Gemeinde interkommunal unterdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler. Die Elternbeiträge wurden in der Gemeinde seit ca. zehn Jahren nicht verändert. Die gpaNRW empfiehlt die Elternbeiträge anzupassen.

In der Gemeinde Inden gibt es keine sogenannten Runde Tische. Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen Schulträger, Träger der OGS und Schulleitungen findet einmal jährlich in der Schulausschusssitzung statt. Hierbei präsentiert der SKF, anhand eines Sachberichtes, wie das vergangene Schuljahr in der OGS abgelaufen ist.

Eine Steuerung der OGS anhand von Zielen und Kennzahlen existiert in der Gemeinde nicht.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Inden mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Inden hat im Jahr 2016 rund 263.000 Euro Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Die geringe Gemeindefläche von 35,93 km² (interkommunaler Mittelwert 77,69 km²) sowie die Struktur der Gemeinde mit sechs Ortschaften lässt erstmals nicht auf erhöhte Aufwendungen schließen.

Die Analyse der Kennzahlen zeigt jedoch, dass die Aufwendungen je befördertem Schüler der Gemeinde in allen Schulformen hoch sind. Die Aufwendungen werden durch zwei Faktoren maßgeblich beeinflusst. Einerseits die hohe Einpendlerquote im Bereich der Hauptschule (77 Prozent), andererseits die Aufwendungen des Schülerspezialverkehrs. Von 267 tatsächlich beförderten Schülern werden 136 im Schülerspezialverkehr befördert (51 Prozent). Der Großteil dieser Schüler (103) sind Grundschüler. Zusätzlich werden 33 Hauptschüler aus dem Stadtgebiet Eschweiler im Schülerspezialverkehr befördert. Dies wird gemacht, da die Wegezeiten, durch die schlechte Anbindung an den Öffentlichen Personennachverkehr (ÖPNV), für diese Schüler unzumutbar sind.

Die Schüler der Gemeinde Inden, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln fahren, erhalten von Verkehrsunternehmen sogenannte Schülertickets (School & Fun-Ticket). Die Erziehungsberechtigten zahlen einen nach den AGB's festgelegten Eigenanteil. Mit diesem Ticket können die Schüler den ÖPNV rund um die Uhr nutzen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulsekretariaten ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für Grundschulen und weiterführende Schulen.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern und Schüler. Die Anmeldung verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Gemeinde Inden

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	6.922	7.020	7.151	7.272	7.287	7.323	7.583	7.851
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	334	367	396	417	439	361	363	351
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	248	243	240	251	263	263	262	263

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Aus den statistischen Angaben von IT.NRW ist in der Altersgruppe der 6 bis unter 10-jährigen Einwohner eine Steigerung von rund fünf Prozent vom Jahr 2015 auf 2016 zu verzeichnen. Gleiches trifft auf die Altersgruppe 0 bis unter 6 Jahren zu. Die Steigerung beträgt ebenfalls fünf Prozent.

Positiven Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung können etwaige entstehende Baugebiete nehmen. Die Gemeinde Inden plant aktuell zwei Neubaugebiete. Eines in Inden/Altdorf mit 45 Wohneinheiten, das Zweite in Frenz mit 25 Wohneinheiten.

→ **Feststellung**

Durch die aktuelle Bevölkerungsentwicklung und den geplanten Baugebieten muss mit steigenden Schülerzahlen in der Gemeinde Inden gerechnet werden.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Ein Instrument zur Planung der aktuellen und zukünftigen Schülerzahlen ist der Schulentwicklungsplan (SEP). § 80 (1) SchulG beschreibt, dass Gemeinden, welche Schulträgeraufgaben wahrnehmen, eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung zu betreiben haben. Dabei berücksichtigt die Schulentwicklungsplanung z.B. das gegenwärtige und zukünftige Schulangebot nach Schulformen, die mittelfristige Entwicklung des Schüleraufkommens und die mittelfristige Entwicklung des Schulraumbestandes (§ 80 (5) SchulG). Eine gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung der Schulentwicklungsplanung besteht laut § 81 (2) SchulG nur bei Errichtung, Änderung oder Auflösung einer Schule.

→ **Feststellung**

Sich verändernde Schülerzahlen werden in der Gemeinde Inden nicht im Rahmen der Schulentwicklungsplanung betrachtet. Der letztmalige SEP resultiert aus dem Jahre 2011 und wurde vom Kreis Düren angefertigt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte den SEP regelmäßig fortschreiben und auch die OGS-Betreuung miteinbeziehen. Dieser beinhaltet neben den Schülerzahlen auch eine Analyse der Raumsituation. Dadurch erhält die Gemeinde eine gute Steuerungsgrundlage um das zukünftige Raumangebot und die Anzahl der Schüler aufeinander abzustimmen.

Um den Bedarf an OGS-Plätzen ansatzweise festzustellen kann die Gemeinde die gewählten Betreuungszeiten der kommunalen Tageseinrichtungen auswerten. Bei Bedarf könnten zusätzlich Abfragen bei den Eltern vorgenommen werden, welche Betreuung diese in der Schule wünschen.

Bereits seit mehreren Jahren besteht die Gemeinschaftsgrundschule Inden/Altdorf mit Dependance in Lucherberg. An beiden Standorten wird die OGS angeboten. Beide Standorte gewährleisten die Betreuung der Kinder bis 16.30 Uhr. Neben der OGS-Betreuung wird den Eltern die verlässliche Halbtagschule angeboten (Schule von 8-13 Uhr, Betreuung bis 13.15 Uhr).

Die Gemeinde Inden hat im Zeitreihenlauf der Jahre 2012 (246 Schüler) bis 2016 (245 Schüler) nahezu konstante Schülerzahlen. Der Bereich der OGS unterliegt stärkeren Schwankungen. Im Schuljahr 2014/2015 wurden 69 Schüler in der OGS betreut. Zum Schuljahr 2015/2016 stieg die Zahl der OGS-Schüler auf 82 (rund 18 Prozent) um dann im Schuljahr 2016/2017 auf 65 OGS-Schüler zu sinken (minus von rund 21 Prozent). Dieser Verlauf verdeutlicht wie wichtig eine verlässliche Planung der Schülerzahlen ist.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in der Gemeinde Inden stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Inden hat die Aufgabe Offener Ganztage an den Sozialdienst katholischer Frauen e.V. Düren (Träger der OGS) vergeben. Die Kooperationsvereinbarung der Gemeinschaftsgrundschule Inden/Altdorf ist zum Schuljahr 2007/2008 in Kraft getreten. Die Kooperationsvereinbarung umfasst die beiden Standorte Inden/Altdorf und Lucherberg. Im Rahmen der Kooperationsvereinbarung wurden bspw. folgende Punkte geregelt:

- der Träger der OGS stellt das Personal für die OGS ein, gleichzeitig gewährleistet dieser, dass Urlaubs- und Krankheitsvertretungen der sozialpädagogischen Fachkräfte gewährleistet werden,
- die Kosten der OGS trägt die Gemeinde als Schulträger, dies beinhaltet auch erforderliche Fortbildungskosten der in der OGS eingesetzten Mitarbeiter,
- jährlich erhält die Gemeinde eine Abrechnung der Träger um den Verwendungsnachweis zu erstellen,
- der Träger der OGS ist verpflichtet für Schüler der OGS ein Mittagessen anzubieten.

Grundlage der inhaltlichen Arbeit des SKF bildet das Rahmenkonzept. Die inhaltlichen Angebote der OGS werden zwischen Träger der OGS und den Schulen im Rahmen einer eigenen Kooperationsvereinbarung abgestimmt. Bestandteil dieser Kooperationsvereinbarung sind bspw. die pädagogischen und strukturell erforderlichen Normen, die Ausgestaltung der Räumlichkeiten usw.. Im Haushalt der Gemeinde beschreibt diese ein allgemeines Ziel mit der „Sicherstellung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten Schulangebotes sowie die Bereitstellung des Betreuungsangebotes.“³ Im Gesamtkonzept der OGS (gleich Rahmenkonzept des SKF) sowie im Einzelkonzept der OGS durch die Gemeinde sind keine festgelegten Ziele vorhanden.

Die Gemeinde Inden steht im Austausch mit dem Kooperationspartner und ist über die Inhalte der OGS informiert. Bei Bedarf kann sie Einfluss nehmen. Gemäß § 8 der Kooperationsvereinbarungen verpflichten sich die Schulen, der SKF und der Schulträger u.a. zur regelmäßigen und umfassenden Unterrichtung über die Sachverhalte der OGS. In der Praxis finden diese sogenannten „Runden Tische“ jedoch nicht statt. Die gpaNRW definiert den Runden Tisch als einen Qualitätszirkel, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen.

³ Gemeinde Inden, Haushaltsentwurf 2017, S. 159

→ **Feststellung**

Runde Tische, welche für den stetigen Austausch und die Weiterentwicklung der OGS vorgesehen sind, finden in Inden nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte an Runden Tischen teilnehmen. Sie kann hierdurch Einfluss auf die zukünftige Ausrichtung der OGS nehmen.

Einmal pro Jahr findet eine Schulausschusssitzung statt, an der der SKF teilnimmt und über seine Tätigkeiten berichtet. Hierzu stellt der SKF seinen Sachbericht über das abgelaufene Schuljahr vor. Folgende Inhalte finden sich in diesem Sachbericht wieder:

- Anzahl der Kinder, Betreuungszeiten, eingesetzte Mitarbeiter mit Stundenumfang,
- die den Kindern angebotenen Arbeitsgemeinschaften,
- die Darstellung des Tagesablaufs,
- eine Erläuterung des Raumkonzeptes,
- das pädagogische Konzept des SKF,
- die den Schülern zur Verfügung stehenden Angebote und
- welche Veranstaltungen und Aktionen durchgeführt wurden.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW befürwortet den Einsatz solcher Sachberichte. Der Schulträger erhält hierdurch einen umfassenden Eindruck, wie die OGS in den Schulen durchgeführt wird.

Die GS Inden wird im Haushalt unter dem Produkt 030211001 geführt. Hier werden alle direkt zuzuordnenden Erträge und Aufwendungen, auch die der OGS, verbucht. Da es sich bei der GS Inden um eine Gemeinschaftsgrundschule mit den Standorten Inden/Altdorf und Lucherberg handelt, werden beide Standorte in diesem Produkt geführt.

→ **Feststellung**

Für die OGS wird kein eigenes Produkt im Haushalt abgebildet. Die OGS ist Bestandteil des Produktes 030211001. Eine Steuerung der OGS durch Kennzahlen ist aktuell nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte ein eigenes Produkt für die OGS im Haushalt abbilden. Dabei sollten alle Erträge und Aufwendungen der OGS, z. B. gemäß dem Vorgehen der gpaNRW, in das Produkt verbucht werden.

Aktuell erfolgt in der Gemeinde keine Steuerung der OGS anhand von Kennzahlen. Ebenso wird kein Berichtswesen geführt. Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden.

→ **Empfehlung**

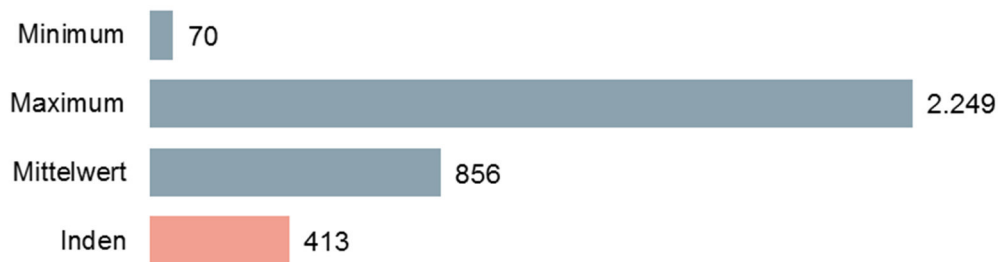
Die Gemeinde Inden sollte Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden.

Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

Fehlbetrag der OGS

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler 2016



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
413	540	672	1.185	67

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden hat einen niedrigen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Ursächlich für den niedrigen Fehlbetrag sind die geringen Transferaufwendungen.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

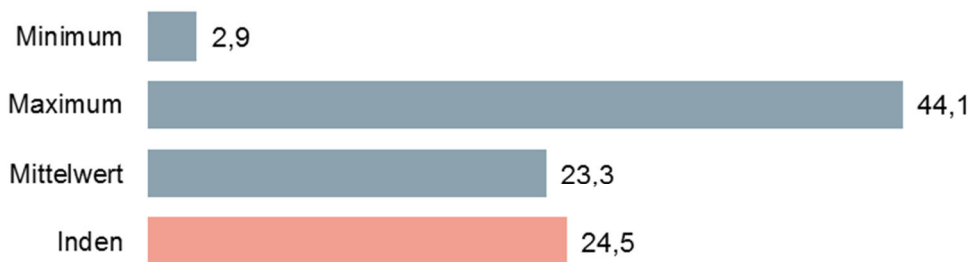
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

⁴ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	47.490	35.530
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	171.158	145.228
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0
Anzahl OGS-Schüler	82	65
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	579	547
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,7	24,5

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,5	17,8	22,4	28,9	67

Die leicht überdurchschnittliche Elternbeitragsquote wird relativiert über den Elternbeitrag je OGS-Schüler. Dieser liegt in den Jahren 2015 bei 579 Euro und 2016 bei 547 Euro. In beiden Jahren erzielt die Gemeinde Inden unterdurchschnittliche Werte (Mittelwert 2015 642 Euro, 2016 614 Euro).

Die aktuelle Elternbeitragsatzung vom 12. Juni 2008 trat zum Schuljahr 2008/2009 in Kraft:

- die Elternbeiträge werden von der Gemeinde Inden erhoben,
- ein gesondertes Entgelt für die Mittagsverpflegung wird berechnet (abgerechnet durch den SKF),

→ Feststellung

Das von der Gemeinde Inden praktizierte Vorgehen wird von der gpaNRW unterstützt.

- als niedrigster Beitragssatz werden 30 Euro bis zu einem Einkommen von 24.542 Euro vereinnahmt, Einkommen bis 12.271 Euro werden beitragsfrei gestellt,
- als höchster Beitrag werden 150 Euro fällig, ab einem Einkommen von 61.356 Euro. Der maximale Elternbeitrag von 180 Euro wird nicht erhoben,
- für das zweite Kind ermäßigt sich der Elternbeitrag um 50 Prozent, jedes weitere Kind ist beitragsfrei.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die zehn Jahre bestehende Elternbeitragsatzung anpassen. Alle Eltern sollten einen Beitrag zur OGS leisten, auch einkommensschwache. Bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro sollte der maximale Elternbeitrag von 180 Euro vereinnahmt werden. Die ermäßigten Beiträge für Geschwisterkinder sollten 25 Prozent Ermäßigung nicht übersteigen.

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens wurde Seitens der Verwaltung mitgeteilt, dass in der Schulausschusssitzung vom 13. Juni 2018 bereits angeregt wurde einen Arbeitskreis OGS zu gründen. Aus diesem Arbeitskreis soll eine Anpassung der Elternbeitragsatzung erarbeitet werden, die dann zum Schuljahr 2019/2020 umgesetzt werden soll.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers

Die Kommune hat⁵ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

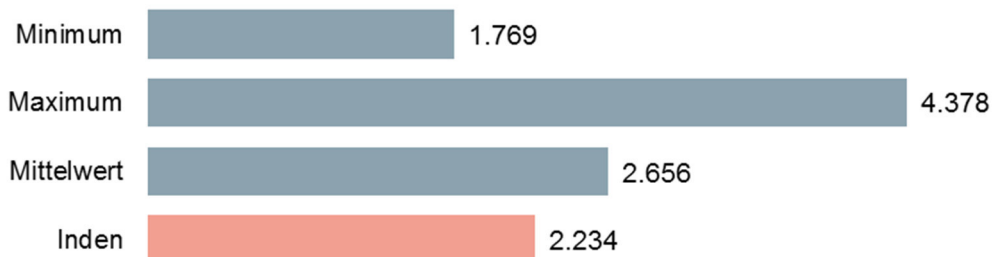
- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.
- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

Die Gemeinde Inden leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht. Der Fehlbetrag beträgt 413 Euro je OGS-Schüler.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



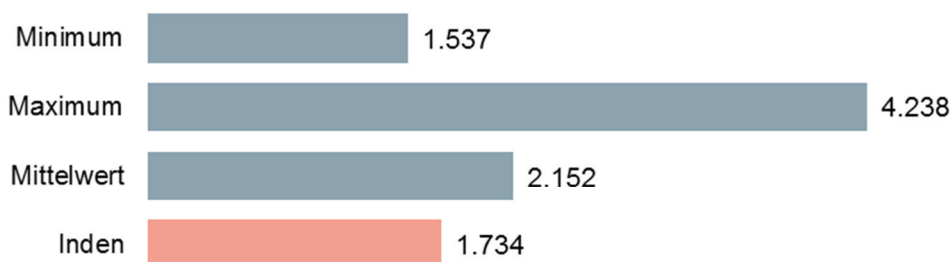
⁵ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.234	2.250	2.579	2.933	67

→ **Feststellung**

Je OGS-Schüler hat die Gemeinde Inden niedrige Aufwendungen. Dieses Ergebnis kommt vor alle Dingen durch die niedrigen Transferaufwendungen an den SKF zustande (siehe nächster Absatz).

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.734	1.837	2.063	2.406	59

*Im Vergleich sind nur die Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an Dritte vergeben haben.

→ **Feststellung**

Die geringen Transferaufwendungen je OGS-Schüler werden dadurch begünstigt, dass die Gemeinde Inden dem Träger der OGS lediglich die Landeszuweisung und den Eigenanteil des Schulträgers zur Verfügung stellt. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

Die Gemeinde Inden muss dem Träger der OGS mindestens den Landeszuschuss (im Jahr 2016 82.875 Euro)⁶ und den Eigenanteil⁷ des Schulträgers zur Durchführung der OGS bereitstellen (422 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2015/2016, Summe 20.186 und 435 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2016/2017, Summe 11.781 Euro, Gesamtsumme 31.967). Dies entspricht einer Gesamtsumme von 114.842 Euro.

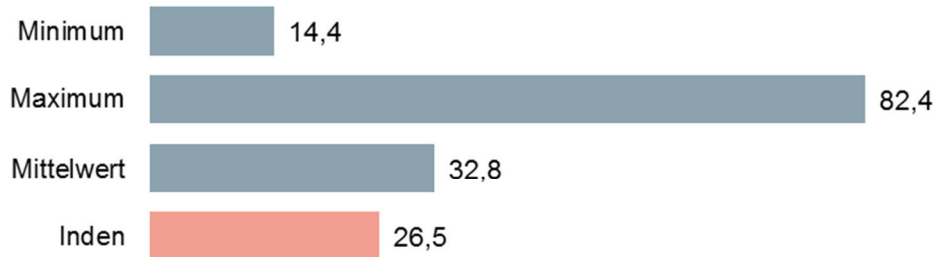
Gemäß § 2 der Kooperationsvereinbarung vom 12. März 2007 ist die Gemeinde Inden verpflichtet, die vollständigen Kosten der OGS zu tragen. Neben dem bereits erwähnten Landeszuschuss und dem Eigenanteil des Schulträgers erhält der SKF keine weiteren finanziellen Mittel.

⁶ vgl. BASS 11-02-Nr. 19, § 5.4.1, https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Recht/Schulrecht/Erlasse/11-02Nr19-Zuwendungen_Ganztagsangebote.pdf, Stand 20.10.2017

⁷ vgl. BASS 11-02-Nr. 19, § 5.5, s.o.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,5	25,5	31,1	38,5	67

Die Teilnahmequote OGS im Jahr 2016 ist unterdurchschnittlich. Ein Grund hierfür ist das zusätzliche Angebot der 8-13 Betreuung. Des Weiteren waren lt. Aussage der Verwaltung die Eltern unzufrieden mit der Organisation der OGS. Dies hat sich aktuell zum positiven geändert. Im Schuljahr 2017/2018 sind 73 Schüler in der OGS angemeldet. Dies entspricht einer Teilnahmequote rund 28 Prozent (bei 260 Schülern). Laut den vorliegenden Planzahlen der Verwaltung wird die Teilnahmequote zum Schuljahr 2018/2019 weiter steigen.

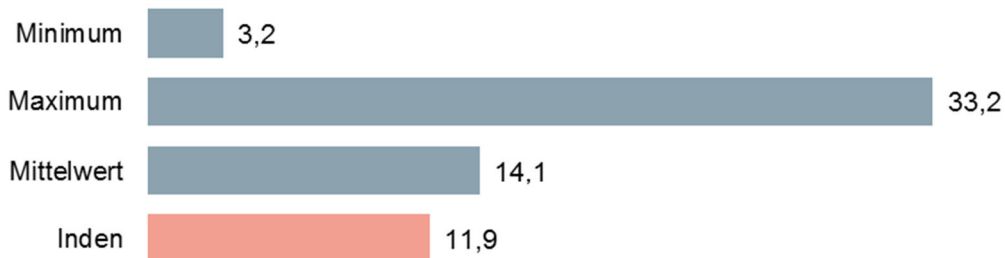
Die Gemeinde Inden hat keinen genauen Zielwert definiert, wie viel Prozent der Schüler an der OGS teilnehmen sollen. Vielmehr versucht die Gemeinde den tatsächlichen Bedarf an Plätzen zu decken.

→ **Feststellung**

Das Ziel des bedarfsgerechten Platzangebotes ist für die Familien der Gemeinde Inden positiv. Die Verwaltung sollte jedoch festlegen wie viele OGS-Schüler maximal, vor allen Dingen unter dem Aspekt der vorhandenen räumlichen Kapazitäten, aufgenommen werden können.

Flächen für die OGS-Nutzung

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016

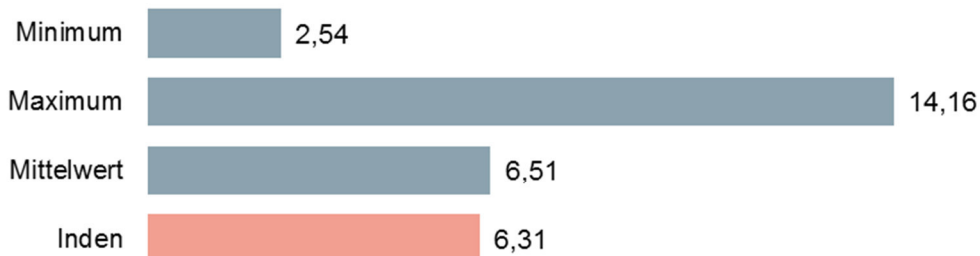


Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,9	10,1	12,9	17,8	66

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF an kommunalen Grundschulgebäuden“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,31	4,77	6,20	7,98	56

→ Feststellung

Sowohl in Jahr 2016 als auch im Jahr 2015 lässt sich bei der Fläche je OGS-Schüler in m² BGF kein räumlicher Engpass ableiten.

→ Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Die Gemeinde Inden verteilt sich auf eine Fläche von 35,93 km². Dies ist interkommunal ein unterdurchschnittlicher Wert (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,69 km²). Die Gemeindefläche lässt somit zunächst auf keinen erhöhten Aufwand schließen. Die Gemeinde Inden besteht aus sechs Ortschaften. Hiervon sind vier Ortschaften in direkter Nähe, die Ortschaften Pier und Schophoven liegen abseits des Hauptortes.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	546	21	597	333	235	322	432	63
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	985	339	2.956	753	584	692	800	56
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55,4	0,2	82,5	46,7	35,0	49,8	60,9	60
Einpendlerquote	38,0	0,8	47,3	15,8	5,6	10,9	25,6	63

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Schüler in Euro und die Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro sind hoch. Ursächlich hierfür ist einerseits der hohe Anteil des Schülerspezialverkehrs (136 von 267 tatsächlich beförderten Schülern = 51 Prozent), andererseits die hohe Einpendlerquote (183 von 237 Schülern = 77 Prozent) im Bereich der Hauptschule.

In NRW gilt gemäß § 4 SchfkVO das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Einfluss auf die Aufwendungen der Schülerbeförderung nimmt somit die Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

→ Feststellung

Trotz sehr geringer Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl hoch. Einfluss auf diese Kennzahl nimmt sowohl die Struktur der Grundschulen (zwei Grundschulen bei sechs Ortschaften) als auch die Einpendlerquote von rund 77 Prozent an der Hauptschule (Maximalwert).

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar. Auffälligkeiten werden an dieser Stelle analysiert.

Kennzahlen Schülerbeförderung Grundschulen 2016

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je Schüler und die Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro sind hoch. Ursächlich hierfür ist, dass alle Schüler im Schülerspezialverkehr befördert werden. Die Gemeinde setzt den Schülerspezialverkehr dort ein, wo keine Anbindung an den ÖPNV vorhanden ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte den Schülerspezialverkehr regelmäßig ausschreiben. Dies ist in der Vergangenheit nicht passiert. Durch den Verzicht auf die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs entzieht die Gemeinde Inden die Leistungen dem Wettbewerb.

Kennzahlen Schülerbeförderung Hauptschule 2016

Zum einen sinkt seit Jahren die Anzahl der Schüler (von 417 Schülern in 2006/2007 auf 240 Schüler in 2017/2018). Zum anderen wird die Hauptschule überwiegend von Schülern mit Wohnsitz außerhalb des Gemeindegebietes genutzt. Die Gemeinde Inden als Schulträger muss die Aufwendungen der Schülerbeförderung für diese Schüler übernehmen. Die entstehenden Sach- und Dienstleistungsaufwendungen im Gebäudemanagement (Kostenträger 010111007033) belasten den kommunalen Haushalt zusätzlich.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je Schüler und die Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro sind hoch. Einfluss auf diese Kennzahlen nehmen einerseits die Einpendlerquote von 77 Prozent (Maximalwert im interkommunalen Vergleich), andererseits der teilweise Einsatz des Schülerspezialverkehrs für 33 Schüler aus dem Stadtgebiet von Eschweiler. Dieser Spezialverkehr ist notwendig, da keine zumutbare ÖPNV-Anbindung vorhanden ist (lange Wegezeiten).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte prüfen, ob die Hauptschule fortgeführt werden soll.

Organisation und Steuerung

Der Gemeinde Inden sind im Vergleichsjahr 2016 Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Höhe von 263.041 Euro entstanden. Die Gemeinde Inden übernimmt die Aufwendungen für Schüler, die nach SchfkVO anspruchsberechtigt sind. Dies hält die Gemeinde Inden und das zuständige Verkehrsunternehmen (Schülerspezialverkehr übernimmt die Aachener Straßenbahn und Energieversorgungs-AG, ASEAG, Linienverkehr übernimmt die Dürener Kreisbahn, DKB) nach. Die Aufwendungen für diese Schüler rechnen die Kommunen direkt mit den Verkehrsunternehmen ab. Die Schüler im Gemeindegebiet, die den ÖPNV nutzen, erhalten ein Schülerticket (School & Fun-Ticket). Hierdurch sind die Schüler berechtigt die Angebote des ÖPNV's rund um die Uhr zu nutzen.

→ **Feststellung**

Für die Ausgabe von Schülertickets entstehen in der Regel höhere Aufwendungen als bei Schulwegtickets. Schulwegtickets ermächtigen die Schüler nur während der Schulzeiten den ÖPNV zu nutzen.

Der Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten wird in allen Schulen durch die Sekretariate geprüft. Im Bereich der Grundschulen erhalten die Schüler Jahresfahrkarten. Das Schulverwaltungsamt meldet die Zahl der benötigten Jahreskarten an die ASEAG. In der Hauptschule liegen die Anträge auf Übernahme der Schülerfahrkosten in den Sekretariaten aus. Die Eltern füllen diese dort aus. Geprüfte Anträge werden dann an das Schulverwaltungsamt weitergeleitet. Das Schulverwaltungsamt prüft nochmals den Anspruch und zusätzlich die Vollständigkeit. Danach werden die Anträge an die DKB weitergeleitet. Mit Einführung der E-tickets versendet die DKB die Tickets direkt an die Schüler.

Generell versucht die Gemeinde Inden die Schüler im Rahmen des ÖPNV zu befördern. Durch die geringe Anzahl an Schülern ist eine flächendeckende Anbindung an den ÖPNV nicht möglich, da die Verkehrsunternehmen unter wirtschaftlichen Aspekten eine Beförderung nicht anbieten. Die Gemeinde Inden ist entsprechend auf den Schülerspezialverkehr angewiesen. Im Bereich der Grundschulen werden alle Schüler und in der Hauptschule 20 Prozent der anspruchsberechtigten Schüler im Spezialverkehr befördert.

→ **Feststellung**

Der hohe Anteil des Schülerspezialverkehrs führt zu hohen Aufwendungen für die Schülerbeförderung.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	246	244	250	234	245
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	246	244	250	234	245
davon OGS-Schüler	71	72	69	82	65
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Träger- schaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	246	244	250	234	245
davon OGS-Schüler	71	72	69	82	65

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	49.097	26.823
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	599	413

Tabelle 4: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	177	-22

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.087	2.234
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.680	1.734

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	28,9	29,5	27,6	35,0	26,5
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	28,9	29,5	27,6	35,0	26,5

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Inden	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	119	47	159	87	71	83	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	389	298	994	576	481	565	652	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.981	46.400	46.400	47.552	66
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	76	754	202	105	125	238	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	465	62	609	327	195	370	450	29

Kennzahl	Inden	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.345	46.400	46.400	49.000	33

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Inden	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	410	21	597	238	130	224	319	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	975	442	2.956	850	566	691	893	51
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	42,0	0,2	69,2	31,6	15,9	26,1	47,1	60
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	2,1	0,0	1,0	3,1	52
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	686	107	2.444	559	280	371	584	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	992	371	2.991	976	641	759	976	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	69,2	16,8	100,0	52,4	39,4	48,0	69,6	27
Einpendlerquote in Prozent	77,2	0,0	77,2	19,4	6,3	12,1	28,6	25

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Inden im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
➔ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

In der Gemeinde Inden liegt ein deutliches Überangebot an Halleneinheiten für die Schulen vor. Die schulische Belegung bildet aktuell das interkommunale Minimum. Die Gemeinde sollte den Schulsport auf die Dreifachhalle konzentrieren.

Für eine Prognose sollte die Gemeinde Inden zumindest die zur Verfügung stehenden Daten analysieren, um die mögliche Entwicklung der Schülerzahlen einschätzen zu können.

Die Gemeinde Inden sollte entsprechend den tatsächlichen Aufwendungen einen angemessenen Prozentsatz wählen, den alle nutzenden Vereine als Nutzungsgebühr leisten sollten.

Inden verfügt insgesamt über sieben Spielfelder mit unterschiedlichen Belagsarten. Die Fläche der Spielfelder bildet einwohnerbezogen den Maximalwert. Auch auf die Mannschaften bezogen stellt Inden mehr Spielfläche zur Verfügung als die meisten Kommunen. Informationen über die tatsächliche Belegung liegen der Gemeinde nicht vor. Die rechnerische Auslastung ist niedrig.

Mindestens zwei Sportrasenspielfelder und ein Tennenspielfeld können aus der Pflege genommen werden. Für zwei dieser Spielfelder kommt eine Vermarktung in Frage.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportplätze in der Gemeinde Inden stellen sich vergleichsweise niedrig dar. Allerdings konnten nicht alle Aufwendungen berücksichtigt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Inden mit dem Index 1.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Inden verfügt über 16 Spielplätze. Überwiegend handelt es sich um kleinere Spielplätze, auf denen vergleichsweise viele Spielgeräte vorgehalten werden. Obwohl dies zu einem größeren Pflege- und Unterhaltungsaufwand führen sollte, liegt die Wirtschaftlichkeitskennzahl unter dem Mittelwert. Dies kommt daher, weil nicht alle Aufwendungen erfasst werden konnten.

Die Kostenrechnung sollte eingeführt werden, um die tatsächlichen Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze ermitteln zu können.

Ein zentrales Grünflächeninformationssystem ist in der Gemeinde Inden bislang nicht im Einsatz. Die gpaNRW sieht die Beschaffung als sinnvolle Unterstützung an.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Inden mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Inden. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune auf jeden Fall. Das übrige Angebot an Sporthallen muss sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso muss die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Inden verfügt über folgende Schulsporthallen mit ihrer jeweiligen Bruttogrundfläche (BGF)

- eine Dreifachhalle an der Hauptschule Goltsteinschule in Inden/Altdorf mit 3.419 m² BGF,
- eine Einfachhalle an der Gemeinschaftsgrundschule in Lucherberg mit 624 m² BGF.

In der Gemeinde Inden gibt es ein 3-züiges Grundschulangebot mit dem Hauptstandort in Inden/Altdorf in zweizügiger Form und einer Dependance in Lucherberg in einzügiger Form.

Nach Auskunft der Verwaltung nutzt die Grundschule am Hauptstandort überwiegend die Dreifachhalle an der Hauptschule mit. Lediglich eine Klasse nutzt die Einfachhalle in Lucherberg mit.

Neben den beiden aufgeführten Sporthallen gibt es in Inden keine weiteren Hallen. Somit stehen den gemeldeten 516 Schülern der beiden Schulen mit 24 Klassen 4.043 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine BGF von 168 m² je Klasse.

Das Kultur- und Sportamt der Gemeinde Inden vergibt die Belegungszeiten für die außerschulische Nutzung. Bei der regelmäßigen Abfrage der Vereinsdaten werden auch die Hallenbelegungen berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
168	43	206	104	74	94	126	51

Die hohe Bruttogrundfläche je Klasse deutet auf ein Überangebot hin.

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Gemeinde Inden stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	0,5	1,0	0,5
Hauptschulen	1,6	3,0	1,4
Gesamt	2,1	4,0	1,9

→ **Feststellung**

Es liegt ein deutliches Überangebot an Halleneinheiten vor.

Es wird dadurch kompensiert, dass vielfach mindestens zwei Halleneinheiten für den Sportunterricht für eine Schulklasse genutzt werden. Bei vollständiger Nutzung der Halleneinheiten der Dreifachhalle kann die Nutzung der Einfachsporthalle entfallen. Bereits jetzt findet zumindest teilweise ein Transport von Grundschulern zum Sportunterricht statt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte den Schulsport auf die Dreifachhalle konzentrieren. Sie sollte die eingesparten Aufwendungen für die Unterhaltung der Einfachsporthalle den höheren Aufwendungen für den Transport gegenüberstellen.

Eine Prognose für die weitere Entwicklung der Schülerzahlen für das Schuljahr 2022/2023 liegt nicht vor. Die Gemeinde Inden wurde bisher nicht darüber informiert, dass die Schulentwicklungsplanung auf Kreisebene eingestellt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte zumindest die zur Verfügung stehenden Daten analysieren, um die mögliche Entwicklung der Schülerzahlen im Grund- und Hauptschulbereich einschätzen zu können.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung betrachtet die gpaNRW auch die außerschulische Nutzung aller Sporthallen in den Kommunen. Außer den Schulsporthallen stehen in Inden keine weiteren Sporthallen zur Verfügung. Somit werden 4.043 m² Bruttogrundfläche berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
556	183	861	362	299	339	406	48

➔ **Feststellung**

Nicht nur die BGF je Klasse ist überdurchschnittlich hoch, sondern auch auf die Einwohner bezogen stellt die Gemeinde viel Hallenfläche zur Verfügung.

Bei Verzicht auf die Einfachsporthalle würde sich die BGF je 1.000 Einwohner auf 470 reduzieren.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Schulen stehen die Sporthallen bis 16.00 Uhr für den Sportunterricht bzw. für die Offene Ganztagschule zur Verfügung. Erst anschließend stehen die Sporthallen für außerschulische Nutzung zur Verfügung. Diese Nutzung endet um 21.30 Uhr.

➔ **Feststellung**

Die Hallen werden durch die Schulen nur zu 34,1 Prozent der vorhandenen Zeiten genutzt. Im interkommunalen Vergleich stellt dies den bisher niedrigsten Wert dar. Dabei wird unterstellt, dass eine Klasse eine Halleneinheit nutzt.

Der Mittelwert liegt bei 83,2 Prozent. Bei Verzicht auf die Einfachsporthalle steigt die Quote auf 43,5 Prozent.

Kennzahlen Sporthallen 2015

Kennzahl	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt	3,8	1,1	6,2	2,9	1,9	2,7	3,7	48
Sportnutzfläche je Verein in m² Schulsporthallen gesamt	98	73	473	178	119	157	216	47
Nutzungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	88,5	71,8	108,4	95,0	92,1	100,0	100,0	39
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	44,0	30,1	75,7	50,8	45,7	50,0	57,0	46

Die Zahl der Vereine je Halleneinheit und die Sportnutzfläche je Verein machen deutlich, dass eine große Nachfrage unterschiedlicher Vereine nach Zeiten für außerschulische Nutzung der Hallen besteht. Ebenso wird deutlich, dass die Gemeinde wie beim Einwohnerbezug den Vereinen eine auskömmliche niedrige Fläche zur Verfügung stellt.

Allerdings zeigt die Nutzungsquote, dass zumindest im Jahr 2015 freie Zeiten zur Verfügung standen. Nach Auskunft der Gemeinde ist das in den Folgejahren in ähnlicher Größenordnung festzustellen.

Ein eventueller Verzicht der Gemeinde Inden auf die weitere schulische Nutzung der Einfachsporthalle sollte mit den nutzenden Vereinen abgestimmt werden.

Die Gemeinde Inden erhebt Hallennutzungsgebühren gemäß Ratsbeschluss vom 19. März 1997. Nach dem Ratsbeschluss können Kinder und Jugendliche sowie explizit aufgeführte Vereine die Hallen kostenlos nutzen. Eine Satzung konnte nicht vorgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte entsprechend den tatsächlichen Aufwendungen einen angemessenen Prozentsatz wählen, den alle nutzenden Vereine leisten sollten. Ein angemessener Prozentsatz sollte mindestens 20 Prozent der tatsächlichen Aufwendungen sein. Dafür sollte zeitnah eine entsprechende Satzung erlassen werden.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Bedarfsberechnung sowie die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Die Gemeinde Inden wendete 2015 für ihre Sportplätze 8,05 Euro je Einwohner auf. Im interkommunalen Vergleich liegt Inden damit unterhalb des Mittelwertes von 9,71 Euro. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass keine Vollkostenverrechnung zugrunde gelegt wurde.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in Inden sowie deren Wirkung zueinander.

Strukturen

Die Gemeinde Inden verfügt über fünf Sportplätze mit folgenden Spielfeldern

- vier Sportrasenplätze mit einer Größe zwischen 7.100 m² und 7.900 m²,
- zwei Tennenplätze mit einer Größe von 7.960 m² bzw. 8.500 m² sowie
- einen Kunstrasenplatz mit einer Größe von 7.150 m².

Die Sportplätze verteilen sich auf die Ortsteile Frenz, Inden/Altdorf, Lamersdorf, Lucherberg und Schophoven und haben eine Größe zwischen 8.650 m² und 24.680 m².

¹ Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,10	0,40	12,12	7,02	4,29	7,54	9,41	50
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	7,32	0,36	7,32	3,40	1,82	3,54	4,59	50
Anteil Fläche Spielfelder an Fläche Sportplätze in Prozent	72,46	7,96	74,4	47,7	40,0	49,4	55,6	50

→ Feststellung

Schon die Fläche der Sportplätze liegt bezogen auf die Einwohner hoch. Nur acht der bisher geprüften Kommunen in diesem Segment stellen ihren Einwohnern eine noch höhere Fläche zur Verfügung. Da der Anteil der Fläche der Spielfelder aber fast den Maximalwert erreicht, ergibt sich bei der Fläche Spielfelder je Einwohner aktuell das neue Maximum.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Gemeinde Inden hat keine Kenntnis über die tatsächliche Belegung der sieben Spielfelder. Es ist lediglich bekannt, dass jeder Sportplatz einem Fußballverein zugeordnet ist. Aufgrund der jährlichen Überprüfung im Rahmen der Zahlung der Sportpauschale sind einige Vereinsdaten bekannt. Für nähere Informationen hat der Prüfer die Internetseiten der Vereine soweit möglich ausgewertet. Demnach verfügen die fünf Vereine über 17 Mannschaften, davon elf Jugendmannschaften.

Die möglichen Belegungszeiten belaufen sich auf 136 Stunden von montags bis freitags. Dabei werden für den Kunstrasenplatz 30 Wochenstunden, für die Tennenplätze jeweils 25 Wochenstunden und für die Sportrasenplätze jeweils 14 Wochenstunden berücksichtigt.

Grundsätzlich gehen wir von drei Wochenstunden Training je Mannschaft aus. Wir haben insgesamt 17 Mannschaften berücksichtigt, die wöchentlich von montags bis freitags auf den verschiedenen Spielfeldern trainieren. Daraus resultiert ein Maximalbedarf von 51 Wochenstunden. Dieser teilt sich auf wie folgt:

- FC Inden/Altdorf 12 Mannschaften 36 Wochenstunden,
- FC Jugend Lucherberg 1 Mannschaft 3 Wochenstunden,
- Rot-Weiß Lamersdorf 1 Mannschaft 3 Wochenstunden,
- JSV Frenz 2 Mannschaften 6 Wochenstunden,
- Victoria Pier/Schophoven 1 Mannschaft 3 Wochenstunden.

Der Anteil der belegten Nutzungszeiten der Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten liegt in Inden bei 37,5 Prozent. Nur eine der bisher geprüften Kommunen erreichte einen niedrigeren Wert. Der Mittelwert liegt bei 70,3 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Auslastung der Spielfelder in Inden ist rechnerisch niedrig. Die Spielfelder werden überwiegend nur sporadisch genutzt.

Sofern die Angaben auf den Internetseiten der Vereine aktuell sind, verfügt lediglich der Verein FC Inden/Altdorf über eine intensive Jugendarbeit. Eine Seniorenmannschaft steht dort elf Jugendmannschaften von der A- bis zur G-Jugend gegenüber. Dabei besteht für die A-, B- und C-Jugend eine Spielgemeinschaft mit dem TUS 08 Langerwehe und dem FC Jugend Lucherberg. Die Jugendmannschaften des FC Jugend Lucherberg sind daher bei der Bedarfsberechnung bereits berücksichtigt. Die beiden Spielfelder sind damit rechnerisch fast ausgelastet. Dabei wird allerdings gerade im Jugendbereich der Trainingsbetrieb häufig auf einer Platzhälfte absolviert, so dass eine höhere Belegung möglich wäre.

Aufgrund der Zusammenarbeit auf der Ebene der Jugendarbeit sollte eine gemeinsame Nutzung der Spielfelder auch für die Seniorenmannschaft des FC Jugend Lucherberg in Frage kommen. Ebenso könnten wegen der räumlichen Nähe die Vereine Rot-Weiß Lamersdorf und der JSV Frenz mit insgesamt drei Mannschaften ein Spielfeld gemeinsam nutzen. Nach Angaben der Gemeinde ist ab nächster Saison die Nutzung des Spielfeldes Lamersdorf auch durch den Frenzer Fußballverein vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Sofern die dargestellten Möglichkeiten genutzt werden, könnten zwei Sportrasenspielfelder und ein Tennenspielfeld aus der Pflege genommen werden.

Zudem könnte zumindest für die beiden Sportrasenplätze in Frenz und in Lucherberg eine Vermarktung in Frage kommen. Hierzu wird auch auf den Beschluss des Sozial-, Sport- und Kulturausschusses der Gemeinde Inden vom 25. Mai 2011 unter dem TOP 3 verwiesen. Damit wurde der Bürgermeister beauftragt, unverzüglich, spätestens bis zum Beginn der Sommerferien 2011 mit den ortsansässigen Vereinen in Frenz und Lamersdorf unter Einbeziehung der Ortsvorsteher Lösungen für ein Konzept zur gemeinsamen Nutzung der Dorfgemeinschaftshäuser, Sportplätze und Sportheime in den beiden Ortschaften zu erarbeiten.

Nach Angaben der Gemeinde Inden laufen zu einem Sportrasenspielfeld bereits konkrete Maßnahmen im Rahmen eines Bauleitplanverfahrens.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte mit den Sportvereinen eine bessere Ausnutzung ihrer Spielfelder umsetzen. Zudem sollte eine Vermarktung geprüft werden.

Ein weiteres Argument, die Spielflächen zu reduzieren, liefert die nachfolgende Kennzahl.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2015

Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.130	627	3.777	1.476	864	1.255	1.851	39

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden stellt ihren Vereinen bzw. den Mannschaften mehr Spielfläche zur Verfügung als die meisten der Vergleichskommunen. Lediglich in zwei Kommunen wird eine noch größere Fläche zur Verfügung gestellt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Nach eigenen Angaben hat die Gemeinde Inden im Jahr 2015 insgesamt 41.292,25 Euro für die Unterhaltung ihrer Sportplätze aufgewendet. Dabei konnte weder nach Belagsarten noch nach Spielfeldern oder Sportplätzen unterschieden werden.

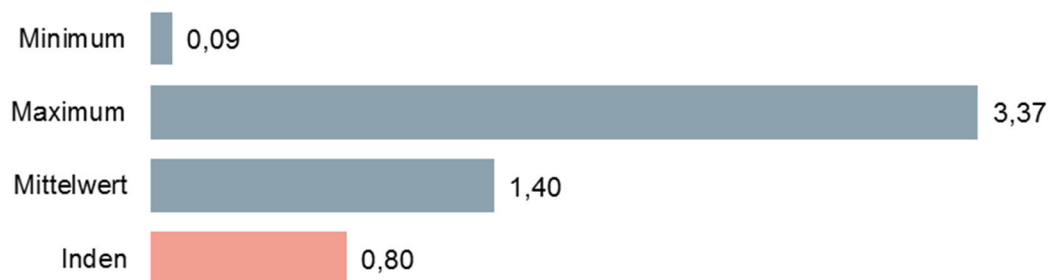
Weiterhin sind Abschreibungen für den Kunstrasenplatz in Höhe von 17.268,12 Euro zu berücksichtigen. Der Kunstrasenplatz wurde ca. 2011 erstellt als Ersatz für den im Tagebau untergegangenen Sportplatz Pier. Der Bergbautreibende hat hierfür Mittel zur Verfügung gestellt, die nach NKF als Sonderposten gebucht sind und jährlich in Höhe der Abschreibungen aufgelöst werden.

Aufwendungen je Sportplatz 2015

Sportplatz	Sportplatzfläche in m²	Aufwendungen in Euro	Aufwendungen in Euro je m²
Inden/Altdorf	24.680	19.008,65	0,77
Frenz	11.300	2.279,35	0,20
Lamersdorf	18.400	10.202,05	0,55
Lucherberg	8.650	4.309,75	0,50
Schophoven	10.400	22.760,57	2,19
Gesamt	73.430	58.560,37	0,80

Die Gesamtaufwendungen ergeben für die Gemeinde Inden im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2015



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,80	0,99	1,42	1,82	31

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportplätze in der Gemeinde Inden stellen sich vergleichsweise niedrig dar. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass keine Vollkostenverrechnung zugrunde gelegt wurde.

→ **Empfehlung**

Um vergleichbare Werte zu ermitteln, sollten alle Aufwendungen für die Sportplätze erhoben und ausgewertet werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Die Gemeinde Inden wendete 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 7,43 Euro je Einwohner auf. Im interkommunalen Vergleich liegt Inden damit unterhalb des Mittelwertes von 8,07 Euro. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass keine Vollkostenverrechnung zugrunde gelegt wurde.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Inden sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich II - Bauverwaltung. Planung, Bau und Unterhaltung liegen in einer Hand. Es erfolgt eine ständige Abstimmung zwischen Bauamt und Bauhof. Dieser ist Teil des Fachbereichs II.

Zwar ist bekannt, wie viele Spiel- und Bolzplätze im Gemeindegebiet vorhanden sind, aber es gibt kein Grünflächeninformationssystem. Damit fehlt eine elementare Unterstützung, um folgende Informationen für alle Spiel- und Bolzplätze hinterlegen zu können:

- Lage und Größe,
- Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage,
- Nutzungsarten und Vegetation,
- Ausstattungsgegenstände (Bänke, Mülleimer etc.),
- einzelne Pflegeleistungen und Tätigkeiten,
- Pflegehäufigkeiten und Pflegegänge,
- Aufwendungen je Anlage,
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

→ **Feststellung**

Ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem (GIS) ist bislang nicht im Einsatz.

Nach Angaben des Fachbereichs waren für das Haushaltsjahr 2017 bereits Mittel angemeldet, um ein GIS anzuschaffen. Aufgrund der haushaltswirtschaftlichen Beschränkungen konnte eine Ausschreibung nicht erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW sieht die Beschaffung und den Einsatz eines Grünflächeninformationssystems als notwendige und sinnvolle Unterstützung im Fachbereich II.

Für die letzten drei Punkte in der obigen Aufzählung konnten anhand der Stundenerfassungen des Bauhofs die Zeitaufwendungen ermittelt werden.

Eine Kostenrechnung ist nicht implementiert, sollte aber im Zusammenhang mit dem Aufbau des Grünflächeninformationssystems eingerichtet werden.

→ **Empfehlung**

Um die tatsächlichen Kosten einzelner Produkte wie z. B. die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze darstellen zu können, sollte die Kostenrechnung eingeführt werden. Nur so kann die Gemeinde Inden in die Lage versetzt werden, die ermittelten Kosten mit Anbietern auf dem freien Markt zu vergleichen.

Nach Angaben der Gemeinde Inden wird ständig durch Begehungen überprüft, ob die Spielplätze noch genutzt werden. Es ergab sich bislang kein Handlungsbedarf. Gerade bei neuen Wohngebieten sollte aber die Frage gestellt werden, ob ein neuer Spielplatz erforderlich ist oder ob bestehende Spielplätze in der Nähe liegen, die den Bedarf decken können. Ebenso sollte im Rahmen einer Spielplatzbedarfsplanung untersucht werden, ob aufgrund der räumlichen Nähe ein Überangebot bestehen könnte. Dabei sollte auch die zu erwartende demografische Entwicklung berücksichtigt werden.

Es liegt ein Spielplatzkonzept der Gemeinde Inden aus dem Jahr 2010 vor. Sehr detailliert wird dort jeder einzelne Spielplatz beschrieben. Die Spielgeräte wurden sämtlich fotografiert. Maßnahmen wurden beschrieben. Die entstehenden Aufwendungen wurden soweit möglich aufgelistet. Insgesamt war somit ein Kostenrahmen von über 150.000 Euro als Langzeitkonzept vorgesehen, um die Spielplätze zu ertüchtigen. Auf der Grundlage dieses Konzepts wurden andererseits aber auch drei Spielplätze geschlossen.

Außer der Vorstellung verschiedener Varianten zum damals noch in Planung befindlichen Indemann-Spielplatz wurde auch bereits der demografische Wandel mit in den Blick genommen. Ausführlich wurde das Thema „Generationen-Spielplatz“ beschrieben.

→ **Empfehlung**

Bei zukünftigen Planungen sollte nicht nur der Abbau von Spielplätzen, sondern auch deren Umgestaltung in die Überlegungen einfließen.

Dabei ist es eine mögliche Maßnahme, ähnlich wie beim Indemann-Spielplatz, eine größere Fläche zu berücksichtigen. Dafür sollten dann naheliegende kleinere Spielplätze aufgegeben werden.

Eine Begehung der Spielplätze der Gemeinde Inden im Rahmen der Prüfung ergab eine überwiegende Umsetzung des Konzepts. Auffällig war nur, dass der Spielplatz 11 – Skaterbahn an der Merödgener Strasse - offensichtlich nicht modernisiert wurde. Nach der Ausrichtung der gpaNRW zählt die Skateranlage aber nicht zu den Spielplätzen, weil sie im Wesentlichen durch ältere Kinder und Jugendliche genutzt wird.

Strukturen

Nachfolgend werden zunächst die allgemeinen Strukturmerkmale der Gemeinde Inden allen kleinen kreisangehörigen Kommunen gegenübergestellt. Daraus können dann erste Rückschlüsse für die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen gezogen werden.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	202	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.385	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	48,3	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Obwohl Inden eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte aufweist, stehen den Einwohnern verhältnismäßig wenig Erholungs- und Grünflächen zur Verfügung. Hier wird der erhebliche Einfluss des Braunkohleabbaus erkennbar. Zusätzlich ist von Bedeutung, dass die Ortsteile Frenz, Lamersdorf und Lucherberg in unmittelbarer Nähe zum Hauptort Inden/Aldorf liegen, während einzig der Ortsteil Schophoven ca. elf Kilometer entfernt liegt. Der Hauptort hat etwa 3.800 Einwohner, während die Ortsteile zwischen 500 und 1.200 Einwohnern groß sind.

Die Gemeinde Inden unterhält 16 öffentliche Spielplätze in den Ortsteilen. Bolzplätze werden in unserer Betrachtung nicht berücksichtigt, da sie nach Angaben der Gemeinde Inden vorrangig als Dorfgemeinschaftsflächen gelten. Sie werden z. B. auch für Schützenfeste genutzt. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 18.339 m². Die Spielplätze sind mit insgesamt 167 Spielgeräten ausgestattet. Daraus ergeben sich folgende Strukturkennzahlen:

Kennzahl	In-den	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	14,9	3,9	32,3	15,3	11,2	14,9	17,8	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,0	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	13,8	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	9,1	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	7,0	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.146	626	3.011	1.325	996	1.222	1.479	64
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.146	561	2.995	1.189	861	1.137	1.333	64

Die Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt unter dem Mittelwert. Die Anzahl der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt allerdings deutlich höher als der Mittelwert. Daraus ergibt sich, dass Inden über viele kleine Spielplätze verfügt. Zehn der 16 Spielplätze

haben eine Fläche zwischen 365 und 867 m². Vier Spielplätze haben eine Fläche zwischen 1.284 und 1.719 m². Der Spielplatz am Indemann hat etwa 2.500 m² und der Spielplatz am Wehebach hat eine Größe von 3.894 m².

Die Zahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche zeigt noch deutlicher auf, dass viele kleine Spielplätze vorgehalten werden. Nur drei der bisher geprüften Kommunen weisen mehr Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche auf.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Wartung der Spielplätze hatte die Gemeinde Inden in 2015 folgende Aufwendungen:

Aufwendungen für Pflege und Wartung der Spielplätze 2015

Aufwendungen	Betrag in Euro
Personalaufwendungen	4.308
Pflegeaufwendungen Grünflächen	21.576
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte	0*
Aufwendungen für Wartung und Reparatur der Spielgeräte	2.906
Aufwendungen für Sand-/Fallschutzflächen	0**
Pflegeaufwendungen gesamt	28.790
Abschreibungen	25.233
Gesamtaufwendungen	54.023

*nicht separat erfasst, in Wartung und Reparatur enthalten

**nicht separat erfasst, in Pflegeaufwendungen enthalten

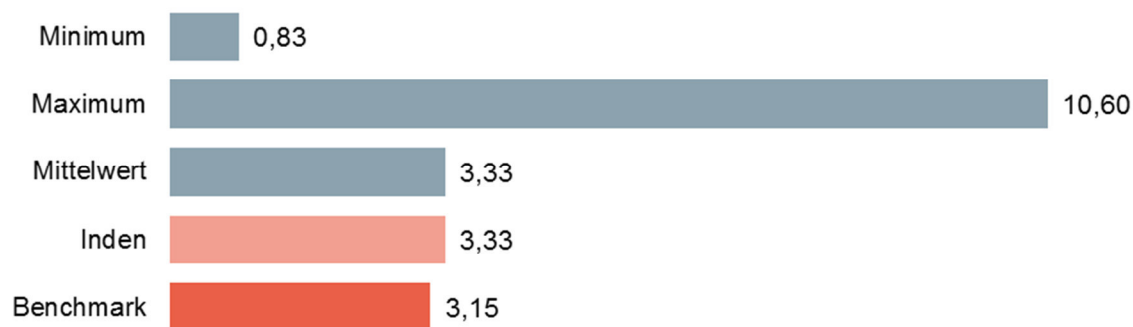
Wie in der Tabelle dargestellt sind nicht alle Aufwendungen einzeln ermittelbar. Zudem stellen die Pflegeaufwendungen des Bauhofs keine Vollkosten dar. Daher können die ermittelten Kennzahlen nur eingeschränkt für den interkommunalen Vergleich berücksichtigt werden. Sie werden nur informativ den Werten der anderen Kommunen gegenübergestellt.

→ Empfehlung

Die einzelnen Aufwendungen sollten zukünftig dargestellt werden können, weil sie unter anderem bei einer Entscheidung über eine Spielplatzschließung mit herangezogen werden können.

Aus den gesamten Aufwendungen ergibt sich für Inden interkommunal folgendes Bild:

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Inden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,33	2,21	3,00	4,08	55

Für die Ermittlung der Pflegeaufwendungen wurde ein Stundensatz von 33 Euro je Stunde Bauhofeinsatz zugrunde gelegt. Für eine Vollkostenverrechnung ist von mindestens 42 Euro auszugehen. Das würde die Aufwendungen je m² auf etwa 3,80 Euro erhöhen.

Um dieses Ziel zu erreichen, müsste allerdings die Unterstützung durch ein Grünflächeninformationssystem erfolgen.

Die Abschreibungen stellen mit 1,38 Euro je m² Spielplatzfläche einen prägenden Einzelposten an den gesamten Aufwendungen dar. Nur eine Kommune hat mit 1,68 Euro je m² höhere Aufwendungen. Auch die Betrachtung je Spielgerät zeigt, dass Inden mit 2.945 Euro nur leicht unter dem Maximalwert von 2.987 Euro liegt. Das zeigt nochmal die Umsetzung des Spielplatzkonzepts aus 2010. Es wurden viele neue Spielgeräte beschafft, die dann entsprechend zu hohen Abschreibungen führen.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Inden im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	13

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Es konnten nicht alle Flächendaten geliefert werden. Für den langfristigen Erhalt der Verkehrsflächen ist die korrekte Aufteilung auf einzelne Flächen-Arten eine wichtige Grundlage.

Es konnten keine Daten zu Unterhaltungsaufwendungen und für Reinvestitionen im Betrachtungszeitraum zur Verfügung gestellt werden. Ob das Verkehrsflächenvermögen im Wert erhalten bleibt, ist somit nicht feststellbar.

Eine Fortschreibung der Zustandserfassung der Verkehrsflächen ist seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 nicht erfolgt. Eine körperliche Inventur ist alle fünf Jahre verpflichtend.

Eine Straßendatenbank wird in Inden nicht eingesetzt. Sie kann die Bauverwaltung vor allem bei Unterhaltung und Reinvestitionen unterstützen.

Eine Kostenrechnung ist nicht aufgebaut. Sie ist geeignet, alle wesentlichen Kosten, die sich auf Verkehrsflächen beziehen, zu erfassen.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Inden mit dem Index 1.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen. Dabei wird auch in den Blick genommen, wie Informationsfluss und interne Arbeitsabläufe in der Kommune geregelt sind.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Inden im Fachbereich II – Bauverwaltung. Planung, Bau und Unterhaltung liegen somit in einer Hand.

Ist eine enge Abstimmung gegeben, so lassen sich Planungsfehler, die später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen, frühzeitig erkennen und vermeiden.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt sein und auch dauerhaft gepflegt werden.

In Inden wird bislang keine Straßendatenbank eingesetzt.

→ **Feststellung**

Eine zentrale Erfassung der relevanten Straßendaten liegt nicht vor (siehe Datenlage auf Seite 8).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte eine Straßendatenbank installieren und darin alle relevanten Daten zusammenführen.

In der Straßendatenbank sollten mindestens folgende Informationen hinterlegt werden:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten (Zustandswert),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme),
- Verkehrsdaten (Verkehrs-Belastungen und –Prognosen),
- Inventardaten (Beschilderung, Straßenbeleuchtung u.a.),

Sinnvoll ist eine Ergänzung um ein Aufbruchmanagement. Genehmigung, Baustellenkontrolle, Abnahme müssen hinterlegt werden können, damit der Gemeinde keine eventuellen Gewährleistungsansprüche entgehen.

Kostenrechnung

Es ist keine Kostenrechnung installiert. Es liegen lediglich als Grundinformationen die verarbeiteten Stundenzettel aus dem Bauhof vor. Damit sind sowohl Informationen aus den eigenen als auch den fremd vergebenen Leistungen nicht auswertbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Kostenrechnung flächendeckend für die Verkehrsflächen einsetzen. Zudem sollte dies zentral durch eine Stelle erfolgen.

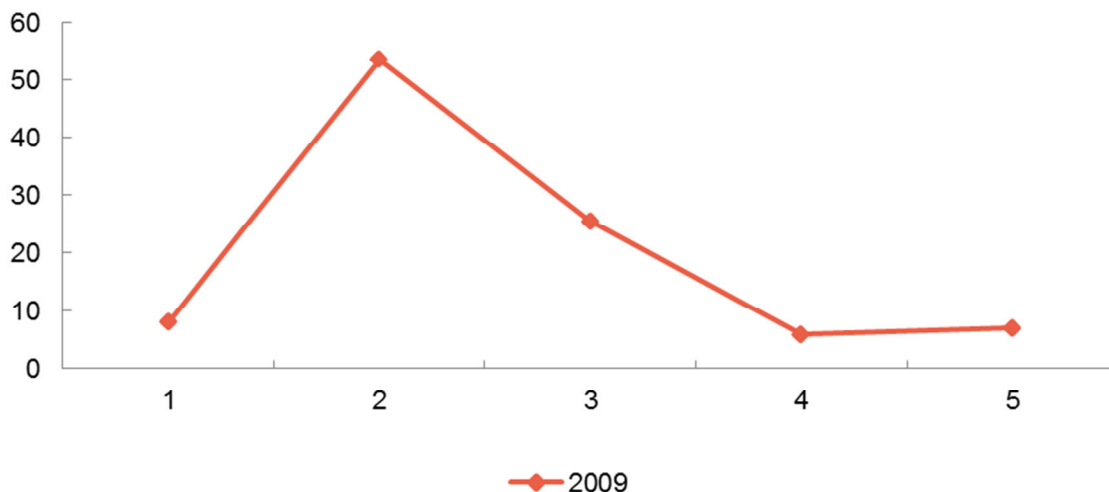
Es muss sichergestellt sein, dass alle Kosten, die sich auf Verkehrsflächen beziehen, in einer Kostenrechnung erfasst werden. Dies umfasst sowohl die Eigenleistungen und weiteren Aufwendungen innerhalb der Verwaltung als auch die Fremdleistungen.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Die Gemeinde Inden hat ihre Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 aufgestellt. Dazu wurden die Verkehrsflächen in Schadensklassen eingeteilt und bilanziell erfasst. Seitdem ist keine Fortschreibung erfolgt.

Die Wirtschaftswege konnten nicht abgebildet werden, da die Daten nicht vorlagen.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenfläche in Prozent 2009



Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach

sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat den Zeitpunkt für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert zwischen den Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Die Begehungen lösen betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen aus, also kleinflächige Arbeiten. Festgestellte Mängel und Schäden sind umgehend zu beseitigen, um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

→ **Feststellung**

Nach Angaben der Gemeinde findet keine regelmäßige Begehung der Straßen statt. Die Straßenbegehung ist vor allem geeignet, oberflächliche Mängel wie Risse und Schlaglöcher zu finden und sofort zu beseitigen. Die regelmäßige Straßenbegehung oder -befahrung kann die körperliche Inventur jedoch nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen.

Erhaltungsmanagement

Durch die kontinuierliche Eingabe der Ergebnisse der monatlichen Befahrung kann sich langfristig eine Grundlage für eine verbesserte Steuerung entwickeln. Dazu sind dann auch die durchgeführten Maßnahmen sowie deren Kosten mit zu hinterlegen. Zusammen mit der Einteilung in die Schadensklassen kann eine Prioritätenliste generiert werden. Daraus sollte dann das Bauprogramm auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erstellt werden.

Kommunales Erhaltungsmanagement

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits den Verschleiß und die Alterung über die Zustandserfassung und –bewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt. Die zuvor beschriebene Nutzung der Straßendatenbank unterstützt die Gemeinde Inden dabei, den Substanz- und Gebrauchswert ihrer Verkehrsflächen zu dokumentieren und zu erhalten. Aus den eingegebenen Informationen zusammen mit den o. a. durchgeführten Maßnahmen und deren Kosten ergeben ein zurückschauendes Erhaltungsmanagement. Daraus kann die Gemeinde Inden ersehen, wie die Maßnahmen gewirkt haben.

Als nächsten Schritt sollte die Gemeinde Inden das rückschauende Erhaltungsmanagement als Grundlage nutzen, zukünftige Maßnahmen mit deren Auswirkungen auf den Werterhalt der Verkehrsflächen zu planen. Auf diese Weise kann Inden einerseits absehen, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird. Andererseits kann hieraus ein mehrjähriges Bauprogramm abgeleitet werden. Mit Hilfe von hinterlegten Berechnungsverfahren sollten die notwendigen Baumaßnahmen anhand des Ist-Zustandes identifiziert werden. Daraus sollte dann die Prioritätenliste erstellt werden. Das abschließende Bauprogramm wird unter Berücksichtigung des verfügbaren Jahresbudgets erstellt. Im Regelfall sind die zur Verfügung stehen-

den finanziellen Mittel geringer, als der tatsächlich existierende Bedarf an Baumaßnahmen. Daher sollte die Gemeinde Inden hieraus ein Mehrjahresprogramm aufstellen.

Durch dieses strategische Erhaltungsmanagement kann Inden die Auswirkungen des Mitteleinsatzes auf die Zustandsentwicklung besser miteinander in Verbindung bringen. So kann das Erhaltungsmanagement politische und fachliche Entscheidungen qualifiziert begleiten.

Strategische Ziele

Um zielgerichtet steuern zu können, muss die Gemeinde Inden strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen formulieren und dokumentieren. Ein strategisches Ziel ist bisher nicht formuliert.

Die Ziele der Gemeinde Inden im Bereich der Verkehrsflächen müssen die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein. Um zu überprüfen, ob die Gemeinde Inden ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- „Aufwendungen von „X“-Euro für die Erhaltungsmaßnahmen pro Jahr
- festgelegte Prozentanteile je Zustandsklasse.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Inden sollte die Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen, indem sie die strategischen Ziele ergänzt und Teilziele festlegt, um auf diesem Wege ein internes Controlling zu ermöglichen. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen. Hiermit kann die Gemeinde ein koordiniertes Erhaltungsmanagement installieren.

→ Ausgangslage

Datenlage

Die Gemeinde Inden konnte viele für die Prüfung relevante Daten nicht liefern. Aus dem Fachbereich I – Team Finanzen konnte lediglich eine Excel-Datei zur Verfügung gestellt werden, aus der die Fläche und die Einteilung in Schadenklassen zur Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 ermittelt werden konnten. Allerdings waren nur Straßen und keine Wirtschaftswege berücksichtigt.

Außer den Bilanzsummen für 2015 und 2016 sowie den Abschreibungen konnten keine weiteren Finanzdaten geliefert werden.

Aus dem Fachbereich II – Team Hoch-/Tiefbau konnte nur die aktuelle Fläche der Gemeindestraßen geliefert werden. Daraus resultiert, dass die für Inden ermittelten Kennzahlen nicht in den interkommunalen Vergleich einfließen konnten, sondern nur informativ den Werten der anderen Kommunen gegenübergestellt werden.

Strukturen

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen* 2015

Kennzahlen	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	202	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche* in m ² je Einwohner	43	24	192	71	53	66	83	44
Anteil Verkehrsfläche* an Gemeindefläche in Prozent	0,88	0,64	2,37	1,31	1,03	1,28	1,50	44

*nur Straßen bei dem Wert der Gemeinde Inden berücksichtigt

Die Fläche des Gemeindegebiets liegt mit knapp 36 km² deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 77,7 km². Die Bevölkerungsdichte liegt in der Nähe des Mittelwerts. Die Einwohner verteilen sich zu einem Großteil auf den Hauptort Inden/Altdorf mit etwa 3.600 Einwohnern und auf die vier Ortsteile Frenz, Lamersdorf, Lucherberg und Schophoven mit Viehöven. Diese haben zwischen 700 und 1.100 Einwohner. Der Hauptort Inden/Altdorf entstand erst in den 1990er Jahren durch die Abaggerung der alten Orte Inden und Altdorf. Im Halbkreis der Ortsteile Frenz, Lamersdorf und Lucherberg entstand das neue Ortszentrum Inden/Altdorf. Aus dieser räumlichen Nähe resultiert, dass die Fläche der Gemeindeverbindungsstraßen gering ist. Zu dem durch den Tagebau räumlich getrennten Ortsteil Schophoven mit Viehöven besteht keine direkte Verbindung. Er ist über den Dürener Ortsteil Merken erreichbar.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Inden, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Inden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	21,9	12,2	37,9	24,4	20,6	24,5	28,4	46
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	58,50	8,06	74,14	29,34	19,57	25,52	38,59	44

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze) an der Bilanzsumme. Mit diesem Anteil liegt Inden zehn Prozent unterhalb des Mittelwerts. Aufgrund der Annahme, dass nur wenige Gemeindeverbindungsstraßen bestehen, ist das nachvollziehbar. Der durchschnittliche Bilanzwert liegt doppelt so hoch wie der Mittelwert. Darin zeigt sich, dass der gesamte Ortsteil Inden/Altdorf mit sämtlichen Straßen erst ca. 20 Jahre besteht.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

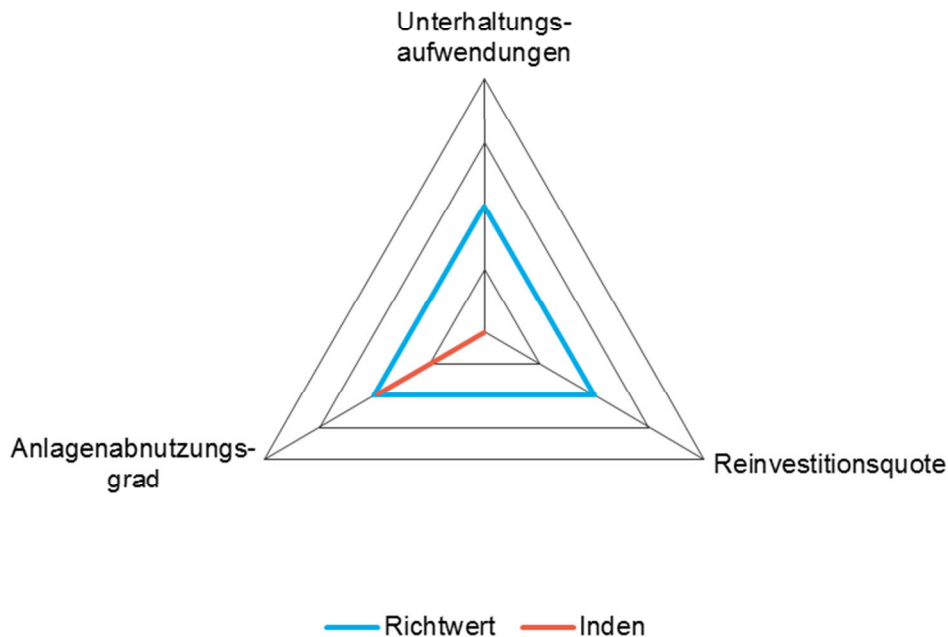
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Iden ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Inden
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	./.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	./.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	48,6

→ Feststellung

Es konnten keine Daten zu Unterhaltungsaufwendungen und für Reinvestitionen im Betrachtungszeitraum zur Verfügung gestellt werden.

Es kann daher nicht dargestellt werden, ob die von der Gemeinde in den letzten Jahren ergriffenen Maßnahmen geeignet waren, das Verkehrsflächenvermögen mindestens zu erhalten.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW die drei wesentlichen Merkmale näher.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die gpaNRW kann den Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen in Inden nur näherungsweise ermitteln. Näherungsweise setzt die gpaNRW eine Restnutzungsdauer von 26 Jahren an. Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das

Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Unterhaltung

Informationen über die durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen konnten nicht vorgelegt werden.

Eine geringe Unterhaltung ist auf Dauer nicht zielführend. Nur mit einer ausreichenden Unterhaltung kann die Verkehrsfläche ihre Gesamtnutzungsdauer erreichen. Ohne eine ausreichende Unterhaltung ist die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfs groß. Die Informationen über den jeweiligen Zustand der Straßen und Wirtschaftswege sind nicht ausreichend, um abschätzen zu können, ob die Unterhaltungsmaßnahmen angemessen sind.

Reinvestitionen

Die Reinvestitionsquote gibt an, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Gemeinde Inden konnte keine Daten über die im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2016 getätigten Reinvestitionen vorlegen. Somit kann keine Reinvestitionsquote ermittelt werden.

Eine geringe Reinvestitionsquote ist für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Reinvestition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen. Es ist anzunehmen, dass daher die Reinvestitionsquote für die Verkehrsflächen über einen längeren Zeitraum sehr gering sein wird.

Unterhaltungsmaßnahmen betreffen immer nur die Oberfläche der Verkehrsfläche. Die Deckensanierungen können über einen gewissen Zeitraum ausreichen. Irgendwann kommt jedoch der Zeitpunkt, an dem auch die Schichten unter der Deckschicht erneuert werden müssen. Es ist dann von erheblichen Investitionsmaßnahmen auszugehen. Diese sollten über einen längeren Zeitraum verteilt sein. Die Gemeinde Inden sollte daher ihre Reinvestitionen im Blick haben und sich auf den erhöhten Investitionsbedarf einstellen. Dazu gehört auch, die Anlieger angemessen an den Reinvestitionen zu beteiligen (vgl. Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Inden“).

Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. Ob solche außerplanmäßigen Abschreibungen erforderlich sein könnten, wird erst nach der durchzuführenden Inventur erkennbar sein.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de